

Francisco Ganga Contreras. Profesor Titular del Departamento de Ciencias del Desarrollo e Investigador del Instituto Interdisciplinario de Investigación Educativa (IESED-Chile) del Programa de Investigación sobre Gobernanza e Inclusión Organizacional de la Universidad de Los Lagos-Chile. E-mail: fganga@ulagos.cl

Margarita C. Rivas. Asistente de la Vicerrectoría de Investigación, Postgrado e Innovación de la Universidad de Playa Ancha. Estadística, con estudios de Postgrado en Estadística. Con publicaciones en Educación Superior, también ha desarrollado actividades asociadas a la gestión de información científica y apoyo a proyectos de desarrollo. E-mail: margarita.rivas@upla.cl

María Jacqueline Rojas Ríos. Académica de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Playa Ancha. Directora de investigación y Doctora en Política y Gestión Educacional, Universidad de Playa Ancha, Chile. E-mail: mjrojas@upla.cl

José Miguel Salazar. Vicerrector académico de la Universidad de Valparaíso. Abogado, Ph. D. en Educación en la Universidad de Melbourne e investigador en Educación Superior. Correo electrónico: jose.salazar@uv.cl

Patricio Viancos. Asistente de Investigación del Proyecto Fondecyt Regular N.º 1161353 y del Programa de Investigación sobre Gobernanza e Inclusión Organizacional de la Universidad de Los Lagos-Chile. E-mail: patricio.viancos@ulagos.cl

Este libro aborda los procesos y resultados concernientes al aseguramiento de la calidad de la Educación Superior de Chile ocurridos en los últimos treinta años, considerando algunos aspectos del contexto latinoamericano. Los recientes cambios en la regulación de instituciones y programas de pregrado y postgrado en la educación superior chilena y su posterior implementación, permiten establecer un límite temporal para iniciar un análisis retrospectivo de los contextos y desafíos que la calidad ha impuesto a las tareas académicas en el ámbito universitario. El trabajo se centra preferentemente en las universidades, sin que por ello se deje de mencionar lo ocurrido a nivel de sistema considerando a todas las instituciones de educación terciaria. De algún modo, el libro puede considerarse como una mirada histórica realizada desde diferentes ámbitos y desde distintas perspectivas. El caso chileno y el periodo analizado revisten especial interés, por su dinamismo, novedad y por sus efectos sociales e institucionales.

IESED Instituto Interuniversitario de Investigación Educativa



CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD

Editores • Óscar Espinoza, Daniel López, Luis Eduardo González, Sergio Pulido

CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD

ÓSCAR ESPINOZA
DANIEL LÓPEZ
LUIS EDUARDO GONZÁLEZ
SERGIO PULIDO
(Editores)



Óscar Espinoza Díaz. Investigador del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Playa Ancha, del Instituto Interdisciplinario de Investigación Educativa (IESED-Chile) y del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). Ed.D en Policy, Planning and Evaluation, School of Education, University of Pittsburgh. E-mail: oespinoza@academia.cl

Luis Eduardo González Fiegehen. Investigador Senior del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). Ed.D. en Educational Planning, Harvard Graduate School of Education. E-mail: legonzalez.fiegehen@gmail.com

Daniel A. López. Vicerrector de Investigación y Postgrado de la Universidad Tecnológica Metropolitana, ex-Rector de la Universidad de Los Lagos y ex Vicerrector de Investigación, Postgrado e Innovación de la Universidad de Playa Ancha. Doctor en Ciencias Biológicas, Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigador en Políticas y Gestión de Universidades. E-mail: daniel.lopez@utem.cl

Sergio Pulido Roccatagliata. Académico Escuela de Psicología Universidad de Tarapacá. Ex rector de la Universidad de Tarapacá y ex vicepresidente de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). Investigador invitado del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Playa Ancha. Psicólogo Universidad de Chile. E-mail: spulido57@gmail.com

continua...

CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD

ÓSCAR ESPINOZA
DANIEL LÓPEZ
LUIS EDUARDO GONZÁLEZ
SERGIO PULIDO
(Editores)

CALIDAD EN
LA UNIVERSIDAD

COMITÉ EDITORIAL INTERNACIONAL

Dr. Adolfo Calderón,
Pontificia Universidad Católica de Campinas, Brasil

Dr. Norberto Fernández Lamarra,
Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina

Dr. Paulo Fossatti,
Universidad de Lasalle, Brasil

Dra. Ana María García de Fanelli,
Centro de Estudios de Estado y Sociedad-CEDES, Argentina

Dr. Claudio Rama Vitale,
Director Doctorado de Educación Superior Universitaria de la UAI, UNRN y
UA (Argentina) e Investigador Universidad de la Empresa (UDE), (SNI, Nivel
II), Uruguay

Calidad en la universidad

Editores: Óscar Espinoza
Daniel López
Luis Eduardo González
Sergio Pulido

1^{era} Edición: julio de 2019

300 ejemplares

ISBN 978-956-398-946-5

Inscripción en el Registro de Propiedad Intelectual N° 305620

Diseño y diagramación:

Gráfica LOM

Concha y Toro 29, Santiago-Centro

Fono: (56 2) 2 860 6800

graficalom.cl

Impreso en los talleres de Gráfica LOM

Miguel de Atero 2888, Quinta Normal

Fono: (56 2) 2 716 9695

Santiago de Chile

© Está prohibida la reproducción total o parcial de este libro, su recopilación en un sistema informático y su transmisión en cualquier forma o medida (ya sea electrónica, mecánica, por fotocopia, registro o por otros medios) sin el previo permiso y por escrito de los titulares del *copyright*.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	11
PREÁMBULO	13
INTRODUCCIÓN.....	19
CAPÍTULO I: CALIDAD Y ASEGURAMIENTO DE CALIDAD EN EDUCACIÓN SUPERIOR: CONCEPTUALIZACIÓN Y MARCOS REFERENCIALES	33
1.1. Introducción.....	33
1.2. Los conceptos de calidad y de aseguramiento de la calidad.....	34
1.3. Origen de los sistemas de aseguramiento de la calidad y modelos para su implementación.....	43
1.4. El rol del estado en el aseguramiento de la calidad en la educación superior	69
1.5. Recomendaciones y propuestas para implementar un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile	80
CAPÍTULO II: EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y EL RÉGIMEN DE ACREDITACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENA	91

2.1. Introducción.....	91
2.2. Acreditación a nivel institucional, de carreras y de programas de postgrado en Chile: una mirada sistémica ...	94
2.3. Resultados derivados de la implementación del sistema de aseguramiento de la calidad.....	106
2.4. Desafíos que enfrenta el régimen de aseguramiento de la calidad.....	120
CAPÍTULO III: EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LAS UNIVERSIDADES EN CHILE: DIVERSIDAD INSTITUCIONAL Y ÁREAS DE ACREDITACIÓN.....	I 29
3.1. Procesos, resultados y aprendizajes alcanzados en la acreditación institucional según los tipos de universidades.....	131
3.2. Procesos y resultados según áreas de acreditación. El caso de la gestión institucional y los doctorados.....	136
3.3. Conclusiones	150
CAPÍTULO IV: EL ROL DE LAS AGENCIAS NACIONALES DE ACREDITACIÓN Y EVALUACIÓN EN ARGENTINA, CHILE Y PARAGUAY EN EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	I 61
4.1. Introducción.....	161
4.2. La evolución de la educación superior.....	162
4.3. Las agencias nacionales de acreditación y evaluación ...	170
4.4. El aseguramiento interno de la calidad en Chile.....	182
4.5. Propuesta de un procedimiento para el diseño de un sistema de aseguramiento interno de la calidad para instituciones universitarias	185
CAPÍTULO V: SISTEMAS DE ACREDITACIÓN EN LAS INSTITUCIO- NES DE EDUCACIÓN SUPERIOR: UN ANÁLISIS BIBLIOMÉTRICO DE DOCUMENTOS PUBLICADOS EN ESPAÑOL.....	I 97
5.1. Introducción.....	197

5.2. Importancia de la bibliometría en la investigación	199
5.3. Aspectos metodológicos	202
5.4. Tipos de documentos identificados	203
5.5. Origen de los autores	205
5.6. Indexación de las revistas científicas implicadas.....	207
5.7. Cantidad de artículos y citas por revistas indexadas en Scopus	208
5.8. Cantidad de artículos y citas por revistas indexadas en Scielo	209
5.9. Temáticas abordadas	210
5.10. Artículos más citados	212
5.11. Conclusiones	215

PALABRAS FINALES	22 I
------------------------	------

PRESENTACIÓN

La idea de efectuar un análisis de los procesos y resultados del aseguramiento de la calidad en las universidades surgió durante la estadía de investigación de Sergio Pulido en el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Playa Ancha. En sucesivas conversaciones se llegó a la convicción de generar una publicación que, basada en la experiencia chilena, abordara parte de la cobertura temática que implica la calidad en las universidades. Si bien era necesario contar con una visión retrospectiva de lo acontecido en más de veinte años, interesaba también poder sacar lecciones para el futuro. No se trataba de sumar nuevos planteamientos especulativos, sino que, por el contrario, lograr interpretaciones fundadas y objetivas a partir de investigaciones y evidencias. También se quería dar cuenta de la amplia variedad de temas involucrados en la calidad universitaria, partiendo por aspectos teórico-conceptuales y de descripción de modelos genéricos, así como del examen de procesos regulatorios de parte del Estado. Luego, evidenciar la evolución del sistema de aseguramiento de la calidad en Chile, de su normativa, institucionalidad, organización y de sus resultados a nivel institucional y de programas de pregrado y postgrado. El rol de las agencias nacionales, por su parte, requería efectuar comparaciones entre el caso chileno y otros países para comprender las dificultades enfrentadas y las lecciones aprendidas. Los resultados de los procesos de acreditación institucional exigían considerar variables como los

distintos tipos de universidades y las diferentes áreas de acreditación. Por último, se visualizaba como indispensable disponer de antecedentes relativos al mejoramiento y aseguramiento de la calidad en la Educación Superior como objeto de estudio en investigaciones formales.

La constitución del Instituto Interuniversitario de Investigaciones Educativas, IESED-Chile, fue un importante acicate para avanzar en la tarea. Esta iniciativa de universidades estatales chilenas (Universidad de Tarapacá, Universidad de Playa Ancha, Universidad de Santiago, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Universidad de Los Lagos y Universidad de Magallanes) y de una corporación privada de fecunda trayectoria (Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación-PIIE) se constituyó en la matriz para el trabajo colectivo, puesto que se compartían los propósitos corporativos de generar investigación educativa en forma conjunta.

Debemos testimoniar nuestros agradecimientos al IESED-Chile, a los rectores y autoridades de las universidades de Playa Ancha, de Los Lagos y Tarapacá por las facilidades otorgadas. Al director del PIIE, Dante Castillo, por su permanente apoyo. Al Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Playa Ancha, en particular a su coordinador académico, el doctor Alexis Candia, y a Lina Bersaccia por su valioso y generoso aporte en la revisión de estilo del libro.

Los editores

PREÁMBULO

Los capítulos incluidos en este libro se concentran en la evolución y funcionamiento del sistema chileno de aseguramiento de la calidad de la educación superior, sus opciones de reforma y las posibilidades que ofrece para una mejor regulación sectorial. Se trata de una trayectoria larga, ambigua, cuya interpretación e impacto aún no terminan de discutirse dentro de la literatura especializada. Su futuro, no obstante, parece central para orientar el desarrollo de las universidades y otros establecimientos de educación terciaria. Se espera que ella contribuya decisivamente al cultivo de buenas prácticas de gestión, al logro de altos propósitos formativos y a la consolidación institucional de la ciencia chilena y sus posibilidades tecnológicas. Las páginas y capítulos que siguen sistematizan visiones y aportan nuevos ángulos, que seguramente serán considerados durante la implementación de los ajustes legales introducidos al marco regulatorio de la calidad.

Se trata también de una historia íntima, que marca la trayectoria profesional y académica de los editores de estos textos. En especial, Luis Eduardo González, Óscar Espinoza, Daniel López y Sergio Pulido han estado escrutando e intentando iluminar estas discusiones por algunas décadas. Su persistencia no solo ha facilitado la consolidación de una comunidad de práctica que se despliega a través de Latinoamérica entre las universidades asociadas a CINDA y otras instancias de cooperación universitaria, sino que también ha ido atrayendo nuevas

voces a este campo de conocimiento, como lo atestiguan los autores de varios capítulos de este libro. A medida que este diálogo académico encuentre voces nuevas que lo proyecten y lo amplíen, es probable que su impacto en las decisiones de la política pública sea más evidente.

El texto considera un conjunto de recomendaciones –agrupadas bajo el epígrafe Palabras Finales– que sugieren que el país ha encontrado importantes dificultades en su ruta por alcanzar los consensos políticos y académicos que son necesarios para proyectar un sistema nacional de calidad que permita atender seriamente las necesidades de la educación superior. En el plano agregado, ellas se relacionan con la ausencia de una noción compartida de calidad académica, que se haga cargo de los principales procesos y transformaciones que han afectado el desarrollo del sector durante los últimos treinta años, y que ha sido objeto de análisis de una extensa literatura (véase, por ejemplo, Brunner, 2015). Desde el prisma de los autores, tal ausencia ha sido compensada por un enfoque operativo que trata de hacerse cargo de los importantes grados de diversidad que se observan en el sistema en la práctica, bajo el rótulo de “aseguramiento de la calidad”. ¿Vale la pena que este sea el instrumento regulatorio que reemplace a los mercados como guía del desarrollo universitario, se preguntan ellos? Solo si se enfoca en la mejora de la calidad y se hace cargo de la amplia diversidad y complejidad que define al sector, responden, para luego adentrarse en algunas propuestas para la reorientación de los procesos de acreditación: el mayor énfasis en el cumplimiento de planes de mejora, el foco en los resultados formativos y en el despliegue de las capacidades de autorregulación en las universidades, entre otros.

Verdaderamente, Chile ha depositado una gran fe en el buen funcionamiento del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Esto es particularmente evidente con el nuevo marco legal que inaugura la reforma de 2018, que asocia la acreditación institucional (y, en menor grado, de los programas de acreditación obligatoria) a la subsistencia de las universidades y sus posibilidades de expansión/contracción funcional y operacional, el financiamiento disponible para ellas y el tipo de posicionamiento público que podrán alcanzar. Con tanto en juego, se necesitarán herramientas metodológicamente

robustas y bien articuladas que faciliten la construcción de diagnósticos precisos, integrados y legítimos que permitan conocer el estado y proyección de una institución de educación superior, periódicamente. Esas razones, a su vez, justificarán que se certifique un cierto tipo de acreditación a una universidad, en términos que sean evidentes y comparables para el sector, los operadores de las políticas públicas y la comunidad nacional.

Es muy probable que la tecnología evaluativa no haya alcanzado aún tal madurez dentro de la educación superior chilena. Si bien debemos redoblar los esfuerzos para avanzar en esa dirección, bien serviría ese fin que la comunidad de académicos, los líderes universitarios, los gestores académicos y los expertos en políticas públicas contribuyan a reducir la complejidad de esa tarea. Una forma de avanzar en esa dirección consiste en analizar seriamente si vale la pena mantener la actual ambigüedad o avanzar hacia la separación progresiva de la evaluación para el control de la evaluación para la mejora. Es difícil que el ejercicio de la segunda se dé plenamente en el marco de la primera. Enfatizar la mejora implica reconocer defectos reales y necesidades de optimización que, en un marco de control, pueden afectar negativamente el posicionamiento de una universidad. Se trata de un problema que necesita ser abordado por la investigación desde la experiencia práctica de las universidades y los reguladores, considerando que existen dos institucionalidades paralelas para enfrentar los desafíos regulatorios del sector: la Superintendencia de Educación Superior y la Agencia Nacional de Acreditación. Es posible que una orientación más clara y sistemática permita el desarrollo de procesos de evaluación mejor enfocados, como sugiere parte de la literatura internacional (véase Ewell, 2009).

Un segundo tema que necesita atención dedicada de la comunidad de investigadores en políticas públicas de educación superior dice relación con el objeto a acreditar. La multiplicación de las oportunidades educativas ha contribuido a la rápida expansión de las instituciones de formación terciaria, complejizando su administración, multiplicando y diversificando sus unidades básicas, así como sus vínculos e interacciones con la comunidad local y el sector productivo. En un escenario de límites

institucionales difusos, la investigación educativa puede indagar sobre la necesidad que la acreditación institucional –centrada en procesos transversales– se concentre o no en las funciones más importantes de las universidades, en especial, en los resultados formativos y de investigación. La proliferación de instrumentos para evaluar focalizadamente la experiencia estudiantil o la excelencia en investigación en el plano comparado han atraído la atención de las agencias que se relacionan con la educación superior (Dill y Beerkens, 2013), lo que, a su vez, ha permitido limitar la incidencia de la acreditación institucional en algunos sistemas nacionales de educación superior. Parece relativamente urgente contar con una mejor comprensión de la gama de efectos que tal instrumento es capaz de producir (así como de su intensidad) y sobre su potencial para orientar el desarrollo del sector en función de los objetivos que persigue la política pública.

Un tercer tema se relaciona con la forma de evaluar la calidad. La actual tecnología disponible parece mostrar algún grado de agotamiento, como describen Daniel López y sus colegas en el Capítulo III. La capacidad de los informes de autoevaluación para reflejar la complejidad y trayectoria institucional de una universidad parece limitada por la aplicación de un conjunto de dimensiones, criterios y estándares de evaluación excesivamente genéricos. Las visitas de paneles de evaluadores externos, organizadas a partir de una estructura también genérica, no parecen ser un instrumento suficientemente penetrante para capturar la cultura institucional de una universidad y sus principales problemas y desafíos. Quizás por eso los diagnósticos derivados de dichas acciones no parecen permitir la construcción de buenos dictámenes de acreditación, como destacan estos autores. Para que la acreditación institucional subsista en el mediano plazo, la literatura necesita identificar mejores y más diversas evidencias y puntos de análisis que permitan que la acreditación alcance mejores síntesis sobre el estado de las instituciones evaluadas. A su vez, es importante contar con un modelo de evaluación que articule satisfactoriamente dimensiones, criterios y estándares, de manera que se vinculen precisamente con los niveles, coordinaciones y procesos que se observan en las instituciones de educación superior. Simultáneamente, tal modelo debiera ser capaz

de valorar a las comunidades disciplinarias o profesionales que residen en la universidad, reconociendo sus identidades, valores y prácticas.

No son pocos ni simples los desafíos que enfrenta la implementación de la reforma al régimen de la calidad de la educación superior. Por eso, la investigación y los análisis de política serán claves para ir orientando este desafío de política pública. Este libro se orienta en esa dirección, proponiendo diferentes mejoras. Es de esperar que sirva como una invitación muy actual para el desarrollo de nuevos estudios que contribuyan a iluminar su puesta en marcha. En buena medida, de eso depende la vitalidad de la política sectorial.

José Miguel Salazar
Universidad de Valparaíso

Referencias bibliográficas

- Brunner, J.J. (2015). Medio siglo de transformaciones de la educación superior chilena: un estado del arte. En A. Bernasconi (Ed.), *La educación superior de Chile. Transformación, desarrollo y crisis*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Dill, D. y Beerkens, M. (2013). Designing the framework conditions for assuring academic standards: lessons learned about professional, market, and government regulation of academic quality. *Higher Education*, 65(3), 341-57.
- Ewell, P. (2009). *Assessment, Accountability and Improvement: Revisiting the Tension*. Boulder: National Center for Higher Education Management Systems.

INTRODUCCIÓN

Este libro aborda los procesos y resultados concernientes al aseguramiento de la calidad de la Educación Superior de Chile ocurridos en los últimos treinta años, considerando algunos aspectos del contexto latinoamericano. Los recientes cambios en la regulación de instituciones y programas de pregrado y postgrado en la educación superior chilena (Ley N.º 21.091 de Educación Superior de 2018) y su posterior implementación, permiten establecer un límite temporal para iniciar un análisis retrospectivo de los contextos y desafíos que la calidad ha impuesto a las tareas académicas. El trabajo se centra preferentemente en las universidades, sin que por ello se deje de mencionar lo ocurrido a nivel de sistema considerando a todas las instituciones de educación terciaria.

De algún modo, el libro puede considerarse como una mirada histórica realizada desde diferentes ámbitos y desde distintas perspectivas. El caso chileno y el periodo analizado revisten especial interés, por su dinamismo, novedad y por sus efectos sociales e institucionales. El propósito declarado en relación a la calidad de la educación superior en las últimas décadas ha sido el “mejoramiento continuo”. Desde una mirada general podría asumirse entonces la visión de Novalis, el pensador renano del siglo XVIII, en cuanto a que la materia de la historia

deviene de evoluciones progresivas. Ello, sin embargo, no contradice ni evidencia que no haya existido una progresión lineal o que se constaten incluso retrocesos. En efecto, el tiempo actual impone desafíos que pueden ser mejor definidos, entendiendo las causas y efectos generados en el intento por mejorar y asegurar la calidad de las instituciones, de su gestión para la formación de pre y postgrado, de la investigación y de la vinculación con el medio. Solo por mencionar algunos de estos desafíos, están las necesidades de: evitar la burocratización y la percepción que el aseguramiento de la calidad es el cumplimiento de ciertos procedimientos sin considerar el desarrollo de una cultura de la calidad; lograr un mayor nivel de profesionalismo, tanto en la autorregulación interna como en la heteroevaluación; superar las tendencias al isomorfismo y a la uniformidad institucional; verificar en la práctica el nuevo concepto de “acreditación integral”; cesar con el divorcio entre acreditación de programas e institucionales; y, quizás el desafío más imperativo, que es asumir al desarrollo académico como fin, considerando que las prácticas administrativas solo son medios. Cuando los roles son confundidos se suelen pervertir, a veces dolorosa y literalmente, los verdaderos propósitos del aseguramiento de la calidad. Conviene, entonces, comenzar desde el principio y desde los contextos más generales.

El crecimiento demográfico, el aumento de las tasas de escolarización, el creciente interés por la educación superior y la mayor sofisticación del empleo, entre otras causas, han generado un aumento de la demanda por la educación terciaria. Este fenómeno social se presentó en todo el mundo. En efecto, la matrícula mundial pasó de 13 millones de estudiantes universitarios en 1960 a 137 millones en el 2005 (UNESCO, 2007) y en América Latina, que es el referente más inmediato, aumentó de 573 mil a 15,3 millones en el mismo periodo (Baena, 1999; López, 2008). En el caso chileno, en el año 1960 la matrícula universitaria total era de 24.703 estudiantes y se expandió hasta alcanzar a 145.663 en el año 1973 (PIIE, 1984). Esta cifra se redujo a 118.984 estudiantes en el año 1981. A partir de ese año volvió a crecer, luego que se implementó una reforma que modificó totalmente el sistema, la cual gatilló el surgimiento de una oferta en

la formación postsecundaria de carácter privado que hoy alcanza al 85% de la matrícula de pregrado (MINEDUC, 2017).

Con antelación a la reforma del año 1981, en Chile había solo ocho universidades, todas ellas sin fines de lucro, y de un reconocido prestigio nacional y latinoamericano. Hasta la llegada de la dictadura en 1973, el aseguramiento de la calidad académica estuvo en manos de las propias instituciones, sobre la base de la confianza y de una autonomía responsable. La dictadura de Pinochet cambió esa lógica con un criterio político, interviniendo, por una parte, todas las universidades por la vía del nombramiento de rectores delegados y autoridades de su confianza, y, restringiendo, por otra parte, los currículos sobre la base de su propia ideología, lo cual afectó la calidad, en particular en las áreas de las Ciencias Sociales, Humanidades y Educación. La intervención militar al interior de las instituciones de educación superior se mantuvo hasta el momento en que Chile recuperó la democracia, vale decir, hasta marzo de 1990.

Para comprender mejor la evolución del aseguramiento de la calidad en la educación superior en Chile a contar de la década de los años 90 es necesario tener presente lo acaecido en los años precedentes, particularmente lo referido a la reforma del año 1981 y su concepción. Dicha reforma obedeció a la lógica de desestatización, mercantilización y desconcentración que caracterizó el proyecto modernizante y neoliberal del gobierno militar. La desestatización se expresó en una reducción de los recursos estatales a la educación superior, traspasando parte de este gasto al sector privado, abriendo las posibilidades e incentivando la generación de establecimientos particulares. En cuanto a ello, la mercantilización operó con el supuesto que la información y transparencia del mercado serían elementos necesarios y suficientes para la regulación de la calidad, la oferta y la demanda académica y ocupacional. La desconcentración se aplicó integrando las sedes de las dos universidades estatales y generando universidades regionales derivadas. En tal sentido, se suponía que la mayor autonomía para administrar los recursos de los establecimientos en las regiones y la competencia entre instituciones dinamizaría el sistema y redundaría en un mejoramiento cualitativo de la formación de profesionales.

Además, se asumía que la división de las grandes entidades en instituciones menores las hacía más controlables en un periodo en que los movimientos estudiantiles comenzaban a constituir un foco de oposición contra el Gobierno.

En la práctica, la legislación de 1981 refrenda la concepción que la sustenta abordando en coherencia cuatro aspectos relevantes. En primer lugar, resolver el problema de la presión social por el ingreso a las universidades, generado por la disonancia entre el aumento vegetativo de la población, el incremento de los egresados de la educación secundaria y la disminución de la matrícula universitaria que había decrecido a partir de 1973. Para enfrentar esta situación, con la reforma se abrió la posibilidad de crear nuevas entidades privadas, lo que era consistente, como ya se ha dicho, con la lógica neoliberal del Gobierno. En segundo término, evitar un crecimiento desmesurado a las universidades, dada la presión que existía por continuar los estudios post secundarios en ellas. Para estos fines se segmentó el sistema, emulando el sistema norteamericano, al incluir como opciones de educación formal de nivel terciario, además de las universidades, a los institutos profesionales (IP) y a los centros de formación técnica (CFT). En tercer lugar, una clara intencionalidad del legislador de dar a la formación técnica el carácter de educación superior para lo cual se restringió el financiamiento a la educación técnico profesional de nivel medio. En cuarto término, subdividir las universidades nacionales que cubrían el territorio, con el fin de tener mayor control político y administrativo sobre el sector académico (González, 1997a).

La creación de nuevas instituciones privadas establecidas en la legislación de comienzos de los años 80 y reguladas solo con una lógica mercantil, generó una fuerte expansión de carreras y estudiantes que respondían a una oferta muy heterogénea que rompía con el aseguramiento de la calidad que había operado en las ocho instituciones tradicionales de educación superior. Ello obligó a generar, a nivel nacional, mecanismos y criterios mínimos que aseguraran la calidad, más allá de lo que se pretendía lograr con el control de mercado y con los controles internos tradicionales basados en la autorresponsabilidad.

El mecanismo para asegurar una calidad mínima, que complementaría el control que ejercería el mercado durante la década de los años 80, fue un proceso denominado “examinación”, que consistía en la evaluación a través de exámenes, realizados por una universidad tradicional, a las cinco primeras promociones de estudiantes de tres carreras para el caso de las nuevas universidades y de dos para los Institutos profesionales, debiendo aprobar a lo menos el 50% de cada promoción. Para ello no se requería ningún proyecto global ni ningún tipo de evaluación institucional. Por otra parte, la entidad examinadora no tenía ningún requerimiento especial, por lo cual se daba el caso de instituciones que examinaban carreras que no dictaban y para las cuales no tenían experiencia alguna. En este proceso, el Ministerio de Educación (MINEDUC) solo tenía una participación reducida para el caso de las universidades e institutos profesionales, ya que solo certificaba el informe de la entidad examinadora. El proceso de examinación se reiteraba usualmente durante diez años para las universidades y por ocho para los institutos profesionales. El proceso de examinación fue suprimido a partir de 1990 con la dictación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), aunque se mantuvo vigente por algunos años para las entidades que lo utilizaban y decidían mantenerse en él (MINEDUC, LOCE, 1990, Artículo 82; González, 1997b).

Para el caso de los centros de formación técnica, el MINEDUC realizaba un procedimiento denominado de “supervisión”, por el cual se evaluaban los recursos docentes, didácticos y materiales, los requisitos mínimos establecidos en la ley para los establecimientos educacionales, así como el cumplimiento de las normas reglamentarias y de administración académica. Para estos fines, el MINEDUC enviaba anualmente supervisores que no necesariamente tenían la preparación de pares académicos ni de especialistas. De acuerdo con la legislación de la época, los CFT podían crear nuevas sedes y carreras previa presentación de un proyecto. Solo con posterioridad a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (1990) se estableció un proceso de licenciamiento para los nuevos CFT para lo cual debían presentar un proyecto institucional referido a sus sedes y carreras,

cuyo desarrollo debía verificar el MINEDUC con pares académicos. No obstante, los CFT creados con antelación podían mantenerse en el proceso de supervisión y no lograr nunca la autonomía plena. Esta situación se mantuvo hasta la promulgación de la Ley de Aseguramiento de la Calidad del año 2006 (Espinoza y González, 2012). Al término de cualquiera de estos dos procesos, tanto para universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, el MINEDUC certificaba (acreditaba) otorgando formalmente la plena autonomía y las instituciones quedaban en condiciones similares a las creadas antes de la ley de 1981 (González, 1997b).

La reforma del año 81 se mantuvo toda la década de los ochenta y se consolidó con la promulgación de la Ley Orgánica de Enseñanza (MINEDUC, 1990), promulgada el último día del gobierno militar trascendiendo de esta manera al periodo de la dictadura. La LOCE mantuvo la lógica de los decretos formulados entre los años 1980 y 1981, pero agregó la creación del Consejo Superior de Educación (CSE) y el establecimiento del proceso de “acreditación” que en realidad correspondía al “licenciamiento”, es decir el otorgamiento de la autonomía plena. El naciente gobierno democrático aprovechó los espacios y las opciones que permitía la legislación instaurada, para darle un nuevo cariz académico al aseguramiento de la calidad.

En efecto, el recién creado Consejo Superior de Educación (CSE) se implementó con una equilibrada participación de consejeros idóneos que representaban diferentes sectores académicos y políticos. Una de las principales tareas del CSE fue la de evaluar el desarrollo de las nuevas instituciones hasta que logaran su plena autonomía. Es así como, a fines del año 1997, el CSE había evaluado 28 de las nuevas universidades privadas por esta vía denominada de “acreditación” mientras otras ocho continuaron con el proceso del sistema de examinación. En el caso de los institutos profesionales había 28 en acreditación por el CSE y 37 en el sistema de “examinación de sus estudiantes”. En el caso de los centros de formación técnica el proceso era algo distinto; a esa fecha había 93 entidades en proceso de supervisión y 26 en acreditación, pero ambos procesos eran realizados por la División de Educación Superior (DES) del MINEDUC con pautas evaluativas distintas (González, 1997b).

Casi una década después de instaurado el régimen democrático en 1998 el Gobierno decidió contraer un crédito con el Banco Mundial de 645 millones de dólares para mejorar la calidad de la educación superior creando el “Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad en la Educación Superior” (MECESUP). Para ello se preparó en el MINEDUC un conjunto de documentos sobre evaluación y acreditación (MINEDUC, 1997; Lemaitre, 1997). Asimismo, en el marco de dicho programa en el año 1999 se crearon dos comisiones asesoras del Ministro de Educación para el aseguramiento de la calidad. Una de ellas fue la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y otra la Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado (CONAP). Ambas se fundieron posteriormente y pasaron a constituir la Comisión Nacional de Acreditación (CNA, 2007). Estas comisiones tenían dos grandes misiones. Por una parte, desarrollar experimentalmente los primeros procesos de acreditación institucional voluntaria, incluyendo a las universidades del Consejo de Rectores de Chile (CRUCH), y por otra, generar una propuesta de ley de aseguramiento de la calidad para el Sistema de Educación Superior.

De esta forma, en cumplimiento de la primera misión, se realizaron los primeros procesos pilotos de acreditación propiamente tal a nivel institucional, en la cual se involucraron voluntariamente siete universidades del Consejo de Rectores de Universidades chilenas (CRUCH). La forma en que se implementó este proceso generó un notable interés por participar y se puede decir que marca un punto de inflexión en el desarrollo del aseguramiento de la calidad en el país. Pocos años después se amplió este proceso incluyendo la acreditación de carreras y programas.

Adicionalmente a las acciones desarrolladas por el MINEDUC, la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnología (CONICYT) instauró, desde comienzos de los años 90, un proceso de evaluación de los programas de postgrado para efectos de otorgar las becas solo a los beneficiarios de aquellos programas nacionales que garantizaran calidad. Dicho procedimiento devino en el requisito de acreditación de los programas de postgrado por la CONAP para obtener becas CONICYT.

Cumpliendo la segunda de sus misiones, de generar una legislación *ad hoc*, en el año 2003, la CNAP preparó un proyecto que contenía los principales aspectos que debían contemplarse en el diseño de un sistema nacional de aseguramiento de la calidad, el que finalmente no fue aprobado en ese momento. Además, la CNAP colaboró activamente con la División de Educación Superior del MINEDUC en la redacción y tramitación del proyecto de la Ley N.º. 20.129 que, finalmente, fue aprobada en 2006 (CNAP, 2007).

La Ley N.º. 20.129 (MINEDUC, 2006) estableció un “Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior” y generó importantes cambios. En primer término, creó formalmente la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) que, hasta esa fecha, operaba solo como una comisión asesora del ministro, si bien tenía un prestigio que avalaba su capacidad decisoria. De otro lado, la ley autorizó la creación de entidades privadas de acreditación de carreras y programas para aliviar la excesiva demanda por acreditación, ya que en total sumaban más de diez mil las ofertas de estudios de pregrado en la educación postsecundaria. Además, la ley estableció la obligatoriedad de acreditar las carreras de Pedagogía y Medicina, como condición para acceder a fondos públicos. De alguna manera, esta ley consagró toda la experiencia acumulada en aseguramiento de la calidad desde los años 90.

La nueva legislación del año 2006, si bien por una parte abrió la posibilidad de crear agencias acreditadoras privadas, supervisadas por la CNA, por otra, perfiló de mejor manera el rol del Estado. En concreto, estableció en el sistema de aseguramiento de la calidad cuatro niveles de intervención. El primero, en término de las políticas públicas; el segundo relacionado con las agencias públicas y privadas de acreditación; el tercero que correspondía al nivel institucional; y el cuarto referido a las áreas, programas y carreras. En esta línea se hizo especial hincapié en asegurar la formación de profesionales de calidad en carreras de riesgo social particularmente en Pedagogía y Medicina donde posteriormente se exigió la acreditación obligatoria para poder impartirlas.

Pocos años después, en el año 2009, se promulgó la Ley N.º 20.370, General de Educación (LEGE) (MINEDUC, 2009) con carácter

de Ley Constitucional. Con esta ley se creó el Consejo Nacional de Educación (CNED), como una entidad autónoma del Estado que reemplazó al Consejo Superior de Educación creado en los años 90. El CNED, desde esa fecha, no solo ejerce sus funciones en la educación superior del país, sino que también en todos los niveles del sistema educativo. La misión principal del CNED es velar por la calidad de la educación parvularia, básica, media y terciaria en el marco de los sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación. Esta entidad está conformada por académicos, representantes de las universidades y profesionales de la educación. La ley del año 2009 definió además una Agencia de Calidad de la Educación para todos los niveles del sistema y creó la superintendencia de educación general (sistema escolar), que de alguna manera es premonitoria al organismo equivalente para la educación superior.

Se llega así al año 2016 en que el Gobierno propone un nuevo proyecto de Ley de Educación Superior (MINEDUC, 2016). Dicho proyecto plantea algunas orientaciones distintas a lo que existía hasta ese entonces, cuyos orígenes se remontaban a la reforma de los años 80. Se asumía en este nuevo proyecto que la educación, incluido el nivel superior, era un derecho de todos los ciudadanos y además que cumplía un rol social. Desde la perspectiva de la calidad el nuevo proyecto contemplaba diversas medidas para establecer un verdadero sistema de aseguramiento de la calidad, para lo cual recogía algunos de los planteamientos formulados en un proyecto de ley presentado al congreso en el año 2003 tendiente a oficializar el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SINAC).

El nuevo proyecto fue promulgado después de dos años de debate (mayo de 2018). Esta nueva ley ratificó las normas para el proceso de licenciamiento y planteó que la acreditación institucional sería obligatoria, integral y consideraría la evaluación de la totalidad de las sedes, funciones y niveles de programas formativos de la institución de educación superior, y de aquellas carreras y programas de estudio de pregrado y postgrado, en sus diversas modalidades, esto es, presencial, semipresencial o a distancia (MINEDUC, 2018, Título IV, artículo 15). Para la acreditación de carreras, la Comisión Nacional de Acre-

ditación haría una selección de aquellas que ofrecía la institución, con excepción de las carreras de Medicina y Pedagogía cuya acreditación sería obligatoria para su funcionamiento.

La nueva ley le asignó un rol bastante más protagónico al Estado en términos de regulación, para lo cual reorganizó la estructura creando una Subsecretaría de Educación Superior, una Superintendencia de Educación Superior y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, que se proyectaría mediante los procesos de licenciamiento, acreditación y seguimiento a los planes de mejoramiento. A ello se suma la regulación indirecta a través de la entrega de recursos públicos.

Además de los procesos de acreditación, desde la perspectiva de la calidad y en forma coherente con sus principios rectores, el Gobierno decidió incrementar la oferta estatal de calidad para educación superior en todo el territorio, incluyendo la creación de 15 CFT estatales que contribuyeran a levantar los estándares y mejorar la regulación de la oferta. De igual manera, se propuso generar incentivos a las universidades estatales regionales para mejorar su cuerpo académico y se estableció un nuevo Fondo de apoyo a la investigación universitaria.

El texto que se presenta en las páginas siguientes analiza los procesos, resultados e implicancias del aseguramiento de la calidad y de la acreditación en Chile en las últimas décadas desde distintas perspectivas. Para ello el libro se ha organizado en cinco capítulos.

El primero da cuenta de un marco referencial, en el que se analiza el crecimiento sostenido del sistema y sus implicancias para la calidad. Luego se reflexiona sobre distintas concepciones de la calidad y su consiguiente aseguramiento en función de diferentes opciones valoricas. Se identifican, de igual modo, algunas tensiones, entre otras, las de autonomía y supervisión, para concluir con las posibles funciones que podría ejercer el Estado.

El segundo capítulo consigna los rasgos y principales hitos que han caracterizado la evolución del sistema de aseguramiento de la calidad y el régimen de acreditación en la educación superior en Chile. Junto con ello, da cuenta de los resultados obtenidos con la aplicación de los procesos de aseguramiento de la calidad en los diferentes niveles del sistema y esboza algunos desafíos que podrían asumirse en el futuro.

El tercer capítulo aborda los procesos y resultados del aseguramiento de la calidad de las universidades chilenas desde la perspectiva de la diversidad de tipos de universidades y de las áreas de acreditación. Se consideran distintos tipos de universidades, constatando diferencias en resultados, consistencia y aprendizaje institucional. Se analizan las áreas de gestión institucional (obligatoria) y de postgrado (electiva) con énfasis en los programas de doctorado.

El cuarto capítulo muestra en términos comparativos lo que ocurre en Chile en cuanto a las estructuras nacionales de aseguramiento de la calidad con respecto a otros países de América Latina, incluyendo Argentina y Paraguay. Se analiza y compara el rol, estructura y funcionamiento de las agencias nacionales de evaluación y acreditación incluyendo aspectos tales como normativas, la autonomía decisional y financiera, las funciones, y la composición de las agencias nacionales. Se muestra las dificultades de encontrar conceptos consensuados lo cual genera obstáculos para establecer modelos nacionales y transnacionales. Se concluye con una propuesta de aseguramiento interno de la calidad para instituciones universitarias.

El quinto capítulo se aboca a realizar un análisis bibliométrico de documentos publicados en español sobre los sistemas de acreditación en las instituciones de educación superior, en el cual se utilizan indicadores, tales como: visibilidad, impacto, relacionales de colaboración y de producción. Para ello se aplica el programa *Publish or Perish* a los documentos registrados por Google Scholar en el periodo 2010-2018 en cuyo título apareciera la expresión “sistemas de acreditación” en español. Se analizan artículos indexados en Scopus y Scielo, publicaciones en congresos, y capítulos de libros. Como resultado del estudio se identifican, en última instancia, 153 documentos. La mayoría de los autores encontrados son mexicanos y chilenos; luego aparecen Colombia y Argentina.

El libro concluye con unas palabras finales en que se comentan los resultados esbozados en los diferentes capítulos y se realizan algunas sugerencias basadas en las experiencias de los autores.

Referencias bibliográficas

- Baena, M. (1999). El papel de la Educación Superior en el crecimiento y desarrollo de los países iberoamericanos *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 39(45). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-39.htm>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). (2018). Carreras profesionales exclusivamente universitarias. Ministerio de Educación (MINEDUC) DFL Núm. 2.- Santiago, 16 de diciembre de 2009. Recuperado de [BCN%20Carreras%20profesionales%20exclusivamente%20universitarias.pdf](#)
- Comisión Nacional de Acreditación (CNAP). (2007). *El modelo chileno de acreditación de la Educación Superior Ministerio de Educación*. CNAP 1997-2007. Santiago, Chile: CNAP.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (1993). *La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile (1974-1989)*. Santiago, Chile: MINEDUC.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2012). Estado actual del sistema de aseguramiento de la calidad y del régimen de acreditación en la educación superior en Chile: balance y perspectivas. *Revista de la Educación Superior (ANUIES)*, 41(2,162), 87-109. Recuperado de <http://publicaciones.anui.es.mx/revista/162/2/3/es/estado-actual-del-sistema-de-aseguramiento-de-la-calidad-y-el-regimen>
- Espinoza Ó. y González L.E. (2016). *El Proyecto de Ley que Reforma el Sistema de Educación Superior en Chile: Tensiones, Escenarios y Desafíos*. En Barómetro de Política y Equidad, Un futuro imperfecto. Temas pendientes de una política sin programas (Volumen 12, Capítulo 5, diciembre) (pp. 99-120). Santiago, Fundación Equitas-Ediciones Sur y Fundación Friedrich Ebert.
- González, L.E. (1997a). *El desarrollo de la educación superior en Chile. Documento de trabajo*. Santiago, Chile: Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE).
- González, L.E. (1997b). *Regulación, evaluación y acreditación en la educación superior chilena. Documento de trabajo*. Santiago, Chile: Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE).

- Latorre, C. L. (1996). *Información estadística*. Documento de trabajo del Centro de Políticas Educativas. Santiago, Chile: Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE).
- Lemaitre, M.J. (1997). *Documento sobre acreditación*. Santiago, Chile: División de Educación Superior. Programa de mejoramiento de la calidad y equidad de la Educación Superior (MECESUP).
- López, F. (2008). Tendencias de la Educación Superior en el Mundo y en América Latina y el Caribe. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, 13 (2), 267-291.
- Ministerio de Educación (MINEDUC) (1990). *Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza N.º 18.962 (LOCE)*. Publicada el 10 de marzo del 1990 en Diario Oficial de la República de Chile.
- Ministerio de Educación (MINEDUC). (1997). *Elementos para el análisis y propuestas de algunos mecanismos de regulación en la Educación Superior Bases para la Discusión*. Santiago, Chile: Programa MECESUP, División de Educación Superior, MINEDUC.
- Ministerio de Educación (MINEDUC). (2006). *Ley de Aseguramiento de la Calidad N.º 20.129. Establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior*. Publicada el 17 de noviembre de 2006 en Diario Oficial de la República de Chile.
- Ministerio de Educación (MINEDUC). (2009). *Ley General de Educación (LEGE). N.º 20.370*. Publicada el 12 de septiembre de 2009 en Diario Oficial de la República de Chile.
- Ministerio de Educación (MINEDUC). (2016). *Proyecto de Ley de Educación Superior*. Santiago, Chile: MINEDUC.
- Ministerio de Educación (MINEDUC). (2017). *Bases de datos de matriculados 2007-2017*. Recuperado de <http://www.mifuturo.cl/index.php/bases-de-datos/matriculados>
- Ministerio de Educación (MINEDUC). (2018). *Ley sobre Educación Superior. N.º 21.091*. Publicada el 11 de mayo de 2018 en Diario Oficial de la República de Chile. Recuperado de <https://www.leychile.cl/N?i=1118991&f=2018-05-29&p=>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2007). *Global Education Digest*. Montreal: UIS.

Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (1984).
Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar (Vol. 2). Santiago, Chile: Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE).

CAPÍTULO I

CALIDAD Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN EDUCACIÓN SUPERIOR: CONCEPTUALIZACIÓN Y MARCOS REFERENCIALES

Oscar Espinoza y Luis Eduardo González

1.1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo que ha tenido en las últimas décadas la educación superior, debido al aumento de la población con educación secundaria completa y la mayor valoración económica y social de los estudios postsecundarios, trajo como consecuencia un drástico aumento de la demanda, y como respuesta, de la oferta del nivel terciario. Este crecimiento redundó en una heterogeneidad de la calidad de los servicios ofrecidos lo cual hizo absolutamente necesario establecer procesos de aseguramiento de la calidad y de garantizar la fe pública de las competencias laborales y ciudadanas que requieren los egresados. De ahí la relevancia de este capítulo que pretende: i) analizar y comprender mejor el significado del aseguramiento de la calidad y sus alcances; ii) describir la forma de gestionarlo e implementarlo; y, iii) analizar su impacto en el sistema de educación superior, en las instituciones y en los programas de pre y postgrado.

Este capítulo ha sido organizado en cinco partes. Tras una breve introducción, en la segunda, se discuten los conceptos de calidad y aseguramiento de la calidad y sus alcances. La tercera parte da cuenta del origen de los sistemas de aseguramiento de la calidad y de algunos modelos para su implementación en el ámbito de la educación terciaria. En el cuarto apartado se discuten los distintos roles que puede jugar el Estado en materia de aseguramiento de la calidad en la educación superior y los fundamentos y prioridades que subyacen en cada enfoque. En último término, se esbozan algunas recomendaciones y propuestas para implementar un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile.

1.2. LOS CONCEPTOS DE CALIDAD Y DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

El concepto de calidad

Con frecuencia se afirma que en el sector educación la palabra calidad es un término polisémico, ya que es un concepto relativo que tiene varios significados. En efecto, la calidad educativa es de naturaleza similar a la verdad o la belleza, que son expresiones totalmente subjetivas, por lo cual su significado depende de las circunstancias y de las características culturales y valóricas de quien las invoca.

Hecha esta aclaración, cabe resaltar que varios autores han intentado transferir la concepción de calidad usada en el sector productivo de bienes al campo de la educación. Estas concepciones, sin ir muy lejos, se encuentran presentes en los procesos de evaluación y acreditación que se llevan a cabo en la educación superior. Espinoza et ál. (1994, pp. 15-22), basados en Harvey y Green (1993) y en Harvey (1997), proponen agrupar las concepciones de calidad en cinco tipos de enfoques:

- a) *La calidad como excepción*, es una concepción tradicional que da por hecho que es algo especial. Bajo este enfoque es posible visualizar tres acepciones:
 - La calidad vista como algo de clase superior con carácter de elitista y de exclusividad.

- La calidad equivalente a excelencia, al logro de un estándar muy alto, pero en circunstancias muy limitadas. Frente a esta concepción Astin (1990) postula que la excelencia, es a menudo juzgada por la reputación de la institución y el nivel de sus recursos que esta administra.
- La calidad entendida como el cumplimiento de estándares mínimos.

b) *La calidad como perfección o consistencia con determinados parámetros.* En este caso para establecer la calidad –que es predefinida y medible– se formula un juicio en conformidad con la especificación (cumplimiento de metas). Con esta conceptualización se asume que no existe una definición única de excelencia de carácter universal (Crosby, 1986). Dicha noción supone, por ende, que las universidades puedan reunir distinto tipo de atributos y perseguir el logro de estándares de diversa índole dependiendo de su naturaleza y misión (Por ejemplo, entidades predominantemente técnicas o confesionales). Esta definición considera dos enfoques:

- El de “*cero defectos*” ligado a la noción de “cultura de calidad” en la cual todos en la organización son igualmente responsables del producto final (Peters y Waterman, 1982).
- El “*hacer las cosas bien*” que implica que no hay errores en ninguna etapa del proceso y que la calidad es una responsabilidad compartida por todos los miembros de una organización. Este enfoque asociable al desarrollo de productos y gestión de procesos se aproxima al concepto de “calidad total” que se ha desarrollado posteriormente.

c) *La calidad como aptitud para el logro de una misión o propósito,* implica la relación con la forma como cierto producto o servicio se ajusta a un propósito, que usualmente corresponde a las especificaciones del cliente. En el contexto de la educación superior, la utilización de este concepto de calidad, según los requerimientos del cliente, obliga a definir con precisión la misión y fines institucionales y ser eficiente y efectivo en el logro de los objetivos que se ha propuesto la institución, lo cual

se explicita través de la autorregulación. La autorregulación, a su vez, consiste en verificar que existan mecanismos, procedimientos y procesos que permitan asegurar que la calidad deseada, como sea que se defina y se mida, sea efectivamente entregada. Esta definición de calidad es usualmente utilizada por los gobiernos para lograr una adecuada asignación de los recursos financieros y materiales.

- d) *La calidad como valor agregado.* Esta concepción se ha estado usando en educación superior desde mediados de los años ochenta en varios países, asociándola a costo, exigiendo al sector eficiencia y efectividad. La calidad también podría definirse en esta perspectiva basada en el valor, “el grado de excelencia a un precio aceptable y el control de la variabilidad a un costo aceptable (Zúñiga, 2007). En este enfoque subyace el concepto de “*accountability*” (obligación de rendir cuentas). Bajo este esquema la responsabilidad es con los organismos que financian y con “los clientes”.
- e) *La calidad como transformación,* está basada en la noción de cambio cualitativo. Esta idea de calidad cuestiona el enfoque de calidad centrado en el producto (Elton, 1992). Una institución educativa de calidad es aquella que impacta positivamente en la formación que reciben los estudiantes (Astin, 1985) y que les otorga capacidades para incidir en su propia transformación (Astin, 1990; Harvey y Burrows, 1992). Ello permite, por una parte, que se apropie del proceso de aprendizaje y adquiera responsabilidad en la determinación del estilo y forma de aprender (Müller y Funnell, 1992). Por otra parte, el proceso de transformación fortalece la capacidad de tomar decisiones (Roper, 1992; Chickering, 1978; Chickering y Gamson, 1982).

Otra definición de calidad en educación que no puede ser ignorada es la planteada por Días Sobrinho (2007) quien señala que el concepto de calidad es una construcción social, que varía según los intereses de los grupos que actúan dentro y fuera de las instituciones. Así, por ejemplo, mientras los académicos le asignan importancia a los aspectos

académicos, como son el conocimiento, los saberes; los empleadores hacen lo propio respecto de las competencias con que los estudiantes egresan y que les permiten integrarse al mundo del trabajo; y los estudiantes, a su turno, le asignan valor a la empleabilidad (Backhouse et ál., 2007). Esta construcción social es indispensable que sea adoptada y compartida y que permee el quehacer de las funciones esenciales de la universidad. En la misma línea, González y Espinoza (2008) definen la calidad como el valor que determinados actores asignan a ciertas características de una entidad dada, a través de la aplicación de un conjunto de criterios preestablecidos.

Desde la perspectiva de la *International Standardization Organization* (ISO) la calidad se ha definido como el “*grado en que un conjunto de características inherentes a la institución cumple con determinados requisitos*” (Zúñiga, 2007, p. 71). Bajo esta mirada los principios que sustentan la calidad son: enfoque al cliente; liderazgo; compromiso y competencias del personal; enfoque basado en procesos; mejora continua; toma de decisiones basadas en evidencias; y, gestión de las relaciones (Cabrera, 2018).

Por su parte, CINDA ha trabajado en el tema en las últimas décadas, postulando que “*el concepto de calidad en la educación superior no existe como tal, sino como un término de referencia de carácter comparativo en el cual algo puede ser mejor o peor que otro, dentro de un conjunto de elementos homologables, o en comparación con cierto patrón de referencia—real o utópico—previamente determinado*” (González, 1990, p. 31). Por tanto, en rigor solo se puede establecer que una institución es mejor que otra cuando ellas son homólogas en sus fines, concordantes en su misión y se encuentran en un contexto similar.

En sintonía con esta última definición, CINDA propone un esquema explicativo del cambio en la calidad de la educación representándola como un “*vector sincrónico en el espacio social que es el entorno sociocultural, económico y político en el cual se inserta el proceso educativo*” (González, 1990, p. 31). Como todo vector, este tiene una dirección, una magnitud y un sentido. La dirección está dada por la orientación teleológica y la concepción educativa de la institución, la magnitud la da la dimensión del cambio que se realice, y el sentido

queda definido por el grado de avance o retroceso hacia la orientación teleológica previamente definida, con respecto a un estado inicial también determinado. El sincronismo está dado por los plazos en que se realizan los cambios. Este vector que representa un cambio en la calidad en la educación superior es, en definitiva, la resultante de un conjunto de fuerzas impelentes, retardantes, y estabilizadoras, que tienen su origen en los diferentes grupos y posturas educativas que siempre coexisten en toda institución.

De acuerdo con la concepción acuñada por CINDA el mejoramiento de la calidad de la educación superior, deja de ser un proceso unilineal que puede ser simplemente evaluado por un conjunto de indicadores estáticos y cuantitativos. Por el contrario, aparece como un proceso multidimensional cuyos resultados difieren dependiendo de los patrones de referencia o perspectivas valóricas con las cuales se analicen (González y Espinoza, 2007). Todo ello redundando en que los resultados de un cambio en la calidad de la educación pueden ser considerados muy positivos para aquéllos que comparten ciertos valores y muy negativos para quienes sustentan valores antagónicos. El arco de posibilidades de orientaciones para los procesos educativos es infinito, sin embargo, se puede trabajar con algunas tendencias centrales referidas a distintas concepciones curriculares, y a las respectivas corrientes pedagógicas (por ejemplo, las de eficiencia adaptativa, construccionismo social, participación social, y currículo centrado en la persona) considerando los aspectos que las sustentan, tales como: ontología, epistemología, gnoseología, criterio ético, y, concepción antropológica, función social de la educación, y fundamentos filosóficos (González et ál., 2017).

Frente a este conjunto de definiciones, es interesante mencionar la reflexión de Pirsig (1974, p. 179) quien se refiere en los siguientes términos a la calidad:

“Calidad...uno sabe lo que es, pero uno no sabe bien lo que es. Eso es contradictorio. Pero cuando uno trata de expresar lo que es la calidad, aparte de las cosas que la tienen, ¡todo se hace confuso! No hay nada que se pueda decir claramente. Si uno no puede decir qué es “calidad”, cómo se sabe entonces lo que es...de ese modo, para todos los propósitos prácticos, la calidad no existe... Pero para todos los propósitos prácticos la calidad sí existe. Si no,

¿en qué basamos nuestras calificaciones? ¿Por qué otro motivo la gente gastaría fortunas en adquirir algunos bienes y tiraría otros a la basura? Obviamente, algunas cosas son mejores que otras... pero ¿qué esto de “ser mejores”?... Así, uno se da vueltas y vueltas, girando ruedas mentales, sin encontrar un sustrato para afirmarse... ¿Qué diablos es la calidad?”

En síntesis, como lo demuestra la diversidad de definiciones expuestas, la calidad en educación es un concepto polisémico. Las definiciones de calidad varían y en cierta forma reflejan diferentes perspectivas valóricas de las personas y la sociedad. Además de las orientaciones valóricas que subyacen al concepto, es necesario responder a las necesidades específicas de cada componente que se diferencian según: la naturaleza de la disciplina; las expectativas de los docentes y estudiantes; el campo de acción profesional; y la realidad concreta de cada unidad académica. En consecuencia, toda estrategia para asegurar o incrementar la calidad de la educación superior depende de la capacidad para integrar armónica y diferencialmente los distintos componentes involucrados en toda acción educativa.

El concepto de aseguramiento de la calidad

En el lenguaje cotidiano y en la literatura especializada se suelen usar indistintamente diversos términos asociados con los procesos de aseguramiento de la calidad, que, si bien tienen aspectos en común, conceptualmente son diferentes por el alcance y connotación que tiene cada uno de ellos. Bajo ese marco se torna necesario y conveniente definir aquellos conceptos más críticos y recurrentes, a saber:

Gestión de la calidad. Es la forma de planificar, organizar, implementar y evaluar los mecanismos y procedimientos para lograr un determinado nivel de calidad en coherencia con los principios, valores, propósitos y objetivos preestablecidos.

Evaluación de la calidad. Consiste en emitir un juicio sobre la calidad basada en mediciones y evidencias.

Control de la calidad. Se asocia a la medición de los resultados y/o productos que se logran, en función de ciertos patrones prefijados.

Mejoramiento de la calidad. Es el proceso continuo por el cual, durante un periodo determinado, se avanza desde un estadio inicial a un nuevo estadio, sobre la base de las aspiraciones que se perfilan como ideales y que se expresan en logros y cumplimiento de metas.

Acreditación de la calidad. Es la certificación del nivel de logro alcanzado en un instante determinado respecto a un proyecto establecido y que se expresa en términos de patrones, indicadores y estándares de logro.

Gestión de la acreditación. Es el conjunto de actividades asociadas a los procesos de planificación e implementación de la acreditación.

Regulación. Es la acción colaborativa y permanente que realizan el Estado y entidades de educación superior, tendiente a lograr un desarrollo óptimo y armónico del sistema en función de dar un adecuado cumplimiento a la misión que la sociedad les ha encomendado, esto es: el desarrollo cultural del país, el desarrollo científico tecnológico y la formación de los cuadros científicos, profesionales y técnicos que requiere la sociedad.

Aseguramiento de la calidad. Es el proceso mediante el cual se apoya y garantiza el cumplimiento de ciertos estándares mínimos necesarios en términos de logros, funcionamiento y desarrollo.

Algunos autores como Ball (1997), Birnbaum (2000), Herrera (2007), Lindsay (1992) y Van Vught (1994), han abordado el concepto del aseguramiento de calidad en estrecha relación con una gestión sistemática y con procedimientos de evaluación que se adoptan para asegurar el logro de determinados estándares de calidad que permita a los grupos de interés tener confianza en la gestión de la calidad y en los productos alcanzados. Los grupos de interés están conformados usualmente por individuos y conglomerados que tienen preocupación por los logros de una institución de educación superior en particular o del sistema postsecundario, en general.

En esta misma línea, autores como Brennan (1997), prefieren usar el término “evaluación de la calidad” en vez de aseguramiento de la calidad, enfatizando los esfuerzos de seguimiento que se realizan para lograr el mejoramiento dado que el elemento clave del aseguramiento de la calidad es justamente su evaluación. En ella se consideran también

aspectos externos como, las opiniones de empleadores y graduados en la perspectiva que los resultados derivados de la evaluación estén disponibles para un amplio rango de beneficiarios y/o grupos de interés. Complementariamente, ha surgido la concepción de un Estado evaluador que ha ido aparejada con la creación de una serie de instancias que van desde comisiones nacionales y o sectoriales hasta medidas de planeamiento de largo plazo, más cercanas a la planificación estratégica, pasando por el monitoreo continuo de la calidad (Neave, 1998).

Otra concepción del aseguramiento de la calidad más cercana al mejoramiento permanente de la calidad es la planteada por Edward Deming (1982), basada en cuatro pasos (planificar, hacer, verificar y actuar) y que se denomina PDCA (por sus siglas en inglés) o espiral de mejora continua sustentada en 14 lineamientos de acción orientados especialmente a superar situaciones críticas.

En relación con el aseguramiento de la calidad, y con una mirada más amplia, Cabrera (2018) plantea dos perspectivas:

“Una perspectiva de aseguramiento interno de calidad, de carácter institucional, que se denomina Sistema de Garantía Interna de la Calidad (SGIC) que corresponde al conjunto de actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización, con el fin de asegurar y mejorar la gestión interna y, en consecuencia, la calidad de sus servicios y productos. En otras palabras, el aseguramiento interno de la calidad comprende los sistemas que la propia institución crea y gestiona. En especial se releva en este caso la necesidad de implementar un proceso de autoevaluación que debe ser transparente y honesto de modo que: a) permita estimular la gestión de la calidad interna; b) prepare a la institución y a sus integrantes para enfrentar adecuadamente la evaluación externa; y, c) provea la información necesaria para introducir rectificaciones en caso de ser indispensable. En ese marco, las instituciones deben: i) actuar en consonancia con los criterios y directrices externas para la garantía de la calidad de la educación superior; ii) contar con políticas y sistemas de garantía Interna de calidad formalmente establecidos y públicamente disponibles; iii) tener una propuesta de calidad y mejora continua con una visión de presente y futuro; iv) alcanzar la excelencia en los distintos niveles para lo cual se debe considerar a todos los grupos de interés, esto es: administraciones, sociedad, alumnos, docentes, familias y sociedad

en general; y, v) disponer de un Plan Estratégico institucional que sea catalizador del cambio y una herramienta para la modernización del trabajo colectivo e individual.

Otra perspectiva de aseguramiento externo de la calidad es aquella que comprende a los sistemas operados por otras entidades, como gobiernos, agencias de evaluación o clientes, con el fin de garantizar ante terceros la calidad de una institución. Entre otras responsabilidades a los sistemas de evaluación externa les compete evaluar y en algunos casos certificar los sistemas de evaluación interna si así lo decide la organización o en caso que constituya un requisito para operar en un determinado sector”.

En la actualidad los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior que se están implementando en distintas regiones del orbe combinan tanto los sistemas internos como los externos. Ahora bien, más allá del aseguramiento de la calidad de las instituciones y de los programas, cada vez se torna más necesario asegurar que los egresados de la educación superior (profesionales o técnicos) dominen las competencias requeridas para su desempeño laboral. En ese escenario se visualiza como indispensable incorporar, además de los estándares de calidad predefinidos por las instituciones y los programas, la evaluación de las competencias adquiridas por los nuevos profesionales una vez egresados de las instituciones de nivel terciario. De esa manera se podría dimensionar con mayor precisión la pertinencia de la formación que se está entregando a los estudiantes y futuros profesionales para un buen desempeño en el mundo del trabajo y las necesidades de actualización que requiera introducirse a los planes de estudio para responder de manera efectiva a las demandas del sector productivo. Ello implicaría incorporar o fortalecer en el proceso de aseguramiento de la calidad de la educación superior, la implementación de: i) Un marco nacional de competencias; ii) Un test de conocimientos vinculantes previo al otorgamiento de títulos y test periódicos de vigencia en carreras de riesgo social; y, iii) El desarrollo de un observatorio del empleo que considere tanto el análisis de las tendencias ocupacionales (desde una perspectiva cualitativa y cuantitativa) en diferentes áreas, como la aplicación de encuestas a empleadores y egresados sobre los aspectos

más críticos del desempeño laboral. También sería relevante cambiar la cultura de competencia que generan, entre otros, los rankings y promover procesos más bien colaborativos particularmente a nivel internacional, orientados a mejorar la calidad no solo de cada programa o institución, sino de los sistemas nacionales de educación superior.

1.3. ORIGEN DE LOS SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y MODELOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN

Orígenes de los sistemas de aseguramiento de la calidad

La implementación de los sistemas de aseguramiento de la calidad en la educación superior en distintos contextos y momentos ha generado una permanente tensión entre la autonomía y la autorregulación versus el control de “calidad” externo (Brock, 2007). En el sistema anglosajón, por ejemplo, si bien las universidades han tenido históricamente bastante autonomía, la acreditación de la calidad es de larga data. De igual modo, en los Estados Unidos el aseguramiento de la calidad se viene desarrollando desde finales del siglo XIX cuando se crea la Middle States Association en el año 1887. En la actualidad, es el Gobierno Federal por intermedio de la Comisión de Acreditación de la Calidad de la Educación (EQAC) el que supervisa a las siete agencias acreditadoras existentes, y concede acreditaciones con el objetivo de asegurar que la enseñanza proporcionada por las instituciones de educación superior cumpla ciertos niveles de calidad académica (Toukoumidis, 2017).

En Europa Continental y en América Latina el control externo de la calidad ha estado presente en la educación superior desde el origen de las universidades. Inicialmente, fueron las autoridades religiosas las que tuvieron la tuición doctrinaria sobre las universidades que se crearon en Europa al alero de la Iglesia y, posteriormente, fueron agentes de apoyo al colonialismo europeo. Luego surgieron las motivaciones comerciales interesadas en que las universidades formaran los cuadros necesarios para la producción. El desarrollo científico tecnológico y el surgimiento de la investigación dentro de las universidades hacia fines

del siglo XIX han contribuido también a generar nuevos requerimientos para la academia que hoy se trasuntan como criterios de calidad en los rankings internacionales. En tiempos más recientes, el incremento demográfico, el aumento gradual de los niveles de escolaridad de la población, y la mayor valoración atribuida a la educación superior (por las tasas de retorno privado que esta genera), en el marco hegemónico de modelos de libre mercado, ha redundado en una mayor presión por la demanda, que ha detonado un aumento exacerbado de la oferta. Como consecuencia de lo anterior, los gobiernos se han visto obligados, al menos en América Latina, a generar sistemas de control y regulación que aseguren mínimamente la calidad de la oferta educativa. Eso explica que en la región a partir de la década de 1990 hayan surgido con fuerza las agencias de acreditación y los sistemas de aseguramiento de la calidad.

Un aspecto interesante que ha surgido en los últimos años, en relación con el aseguramiento de la calidad, es el desarrollo de los procesos de acreditación internacional. La ventaja de esta modalidad para los países en desarrollo es que abre la posibilidad de utilizar patrones evaluativos más amplios y exigentes, de manera de nivelar hacia arriba los estándares locales. No obstante, dada la heterogeneidad de las instituciones está el riesgo de generar agrupaciones o agencias menos idóneas que no operen con la debida seriedad en los procesos de acreditación de entidades menos rigurosas. De ahí la necesidad de contar con los controles locales que supervisen cuidadosamente los procesos, juntamente con procesos confiables de acreditación de las agencias y con redes internacionales que respalden a las agencias que participen en estos procesos. En relación al resguardo de la calidad en los procesos de acreditación internacional que se llevan a cabo en América Latina, Rama (2009) identifica cinco ejes: i) Incorporación de estándares internacionales; ii) Acreditación internacional por agencias locales o redes universitarias; iii) Acreditaciones internacionales derivadas de los Tratados de Libre Comercio; iv) Marcos legales que permiten la acreditación internacional; y v) Acreditaciones internacionales asociadas a acuerdos regionales de integración.

Propósitos de los sistemas de aseguramiento de calidad

En relación con la pregunta cuál es la finalidad del aseguramiento de la calidad en la educación superior surgen respuestas de distinta índole que están asociadas a un conjunto de funciones vinculadas a la gestión académica. Entre ellas, se pueden enumerar las siguientes: i) mejorar los productos y servicios que se entregan en las instituciones de educación superior; ii) lograr mejores estándares de eficacia y eficiencia en la gestión administrativa y docente; iii) contar con información y evidencia para tomar decisiones acertadas y oportunas; iv) disponer de patrones de comparación con otras instituciones similares; v) medir el impacto de las innovaciones y los cambios; vi) identificar falencias y perfeccionar los procesos de gestión; vii) contribuir a la toma de conciencia sobre las dificultades enfrentadas y generar un ambiente favorable al cambio; y, viii) generar una cultura de responsabilidad compartida para alcanzar y o perpetuar la excelencia institucional.

Modelos para implementar los sistemas de aseguramiento de la calidad en educación superior

Existe un conjunto bastante amplio de modelos y experiencias referidos al aseguramiento de la calidad en educación superior (González y Espinoza, 2008). De acuerdo con Cabrera (2018) es posible distinguir al menos dos tipos de modelos que han servido de referencia para instaurar sistemas de aseguramiento de la calidad en la educación terciaria:

- Los *modelos genéricos* que han surgido en otras áreas y que se han adaptado a la educación superior, entre los cuales cabe mencionar: Normas ISO 9001; el Modelo Europeo de Excelencia (EFQM); el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad-FUNDIBQ; el Modelo de Excelencia de los Estados Unidos, Malcolm Baldrige; y, el Modelo Japonés de Deming (López, 2001).

- Los *modelos específicos* generados desde el sector educacional entre los cuales cabe mencionar: el Programa AUDIT generado en el año 2007 por la Agencia de Calidad de Cataluña (AQU), la ANECA y la Agencia de Calidad de Galicia; el Modelo Quality Code creado por la Agencia de Calidad del Reino Unido (QAA); el Modelo de CINDA; y, el Modelo MEXA.

Ejemplos de modelos genéricos de aseguramiento de la calidad

Es interesante constatar que existe bastante coincidencia entre algunos modelos genéricos, tal como acontece, por ejemplo, con el Modelo TQM (Total Quality Management), el Modelo EFQM, el Modelo de Gestión de la Calidad de la FUNDIBQ, y, las normas ISO 9001. Sin embargo, en términos conceptuales hay diferencias en cuanto a su alcance y nivel de implementación. La “calidad total” se refiere a una forma de concebir integralmente la calidad, donde los procesos están involucrados y los distintos actores involucrados son responsables de su implementación. Por otra parte, el modelo TQM (modelo de la administración de la calidad total) se refiere a la gestión de la calidad total. Algo similar ocurre con el modelo EFQM y el modelo de FUNDIBQ, mientras que el esquema del ISO 9001 entrega una estructura de normas para su implementación (Jimeno, 2015).

Modelo para el aseguramiento de calidad basado en las normas ISO 9001

La Organización Internacional de Normalización (International Organization for Standardization-ISO) (Normas ISO TOOLS, 2012) es un organismo que desarrolla y publica estándares y normas internacionales para la gestión del comercio y la industria. Una de estas normas es la ISO 9001 que es una norma para certificación internacional de la calidad de la producción, que se utiliza en sistemas de gestión de la Calidad (SGC). Su aplicación se focaliza en los procesos

y en la satisfacción de los beneficiarios con los bienes o servicios que se le proporcionan (Norma ISO 9001, 2015).

Estas normativas se caracterizan por estar enfocadas en los procesos, por prever y prevenir los posibles riesgos como también los impactos que podrían tener los procesos productivos. Se sustenta en tres pilares fundamentales: la planificación y desarrollo de los procesos productivos, el control de los recursos disponibles y una gestión apropiada para el cumplimiento de las metas (Deming, 1982).

La estructura de las Normas ISO para efectos de su aplicación considera: i) el objeto y campo de aplicación; ii) las referencias normativas; iii) los términos y definiciones; iv) el contexto de la organización; v) el liderazgo; vi) la planificación; vii) el apoyo disponible; viii) la operación; ix) la evaluación del desempeño; y, x) el plan de mejora (Norma ISO TOOLS, s/f).

El Modelo de Gestión de la Calidad Total

El Modelo de Gestión de la Calidad Total (Total Quality Management-TQM) surge del sector administración. Desde mediados de la década de 1980 dicho modelo comenzó a utilizarse para evaluar a las instituciones de educación superior, incluyendo aspectos de la administración académica y del currículo (Brigham, 1993; Williams, 1993; Vazzana, Elfrink y Bachmann, 2000) (Espinoza y González, 2006).

Este modelo intenta involucrar todos los aspectos asociados con la gestión institucional incluyendo por cierto a cada uno de los actores y beneficiarios. Dada la complejidad y envergadura del modelo TQM, su aplicación implica crear una nueva cultura organizacional. Los resultados más relevantes derivados de la aplicación del modelo en relación con el aseguramiento de la calidad son: mayor focalización en el beneficiario o destinatario; preparación de una planificación adecuada; una gestión más pertinente y orientada al logro de objetivos; un proceso de mejoramiento institucional permanente; y participación activa de todos los estamentos (véase Gráfico 1.1).

GRAFICO I.1. RESULTADOS DERIVADOS DE LA APLICACIÓN DEL
MODELO DE GESTIÓN DE CALIDAD TOTAL



Fuente: Espinoza y González (2006).

El modelo TQM se basa en cuatro elementos relevantes: (i) Principios básicos para lograr la calidad total; (ii) Modalidades de mejoramiento; (iii) el ciclo de control para el mejoramiento; y, (iv) actividades orientadas al logro de la calidad total (Espinoza y González, 2006). De igual manera, en los procesos de mejoramiento de la calidad, conforme consagra el modelo TQM, se deben tomar en consideración los siguientes principios: (i) la calidad es la clave para lograr competitividad; (ii) la calidad la determina el cliente lo cual da cuenta de una orientación a la demanda (García de Fanelli, 2001); (iii) el proceso de producción está radicado en toda la organización; (iv) la calidad de los productos y servicios es resultado de la calidad de los procesos; (v) el proveedor es parte del proceso de gestión; (vi) son indispensables las cadenas proveedor-clientes internos; (vii) la calidad es lograda por las personas y para las personas; (viii) establecer la mentalidad de cero defectos; (ix) la ventaja competitiva está en la reducción de errores y en el mejoramiento continuo (Mejorar utilidades y el producto final);

(x) es imprescindible la participación de todos (conciencia colectiva); y, (xi) requiere una nueva cultura (Todos piensan y hacen).

El Modelo TQM considera seis procesos con sus respectivos componentes. Estos son:

Proceso de Mejoramiento Hacia la Calidad. Se desarrolla en cuatro fases, a saber: (i) Planeamiento; (ii) Implementación; (iii) Verificación del cumplimiento de las actividades planeadas y metas de desempeño; y (iv) Ajustar a los nuevos procedimientos.

Liderazgo para la Calidad. El líder debe reunir un conjunto de atributos, incluyendo: tener visión de futuro; ser muy realista; ser proactivo y saber arriesgar; ser creativo; ser motivador; saber compartir el liderazgo de acuerdo con el estado de madurez de sus seguidores; tener alta autoestima; tener sensibilidad para corregir errores; saber escuchar a sus clientes; y, mantener una conducta ética intachable.

Cultura organizacional para la calidad. Comprende siete características esenciales: i) Autonomía individual en relación con las responsabilidades personales; ii) Estructura con sus niveles, normas y reglas; iii) Apoyo de los directivos al personal; iv) Identidad en cuanto a la identificación personal con la institución; v) Recompensa al desempeño; vi) Tolerancia al conflicto y capacidad para superarlo aceptando diferencias; y, vii) Tolerancia al riesgo.

Desarrollo de personal. Este proceso considera cuatro etapas fundamentales: i) selección e inducción, ii) educación y capacitación en especial respecto al concepto de calidad total, iii) creación de un ambiente de trabajo adecuado, y, iv) promoción de la motivación y el compromiso.

Participación de la comunidad académica y trabajo en equipo. En este caso los equipos están constituidos usualmente por un directivo, un facilitador, el líder y los miembros. Para ello se proponen diversas modalidades de trabajo, tales como: i) crear un Consejo de Calidad, ii) generar grupos por áreas de trabajo, iii) establecer equipos de mejoramiento, iv) formar círculos de calidad de carácter permanente para resolver problemas, v) conformar los comités de aseguramiento de la calidad que se preocupen de fomentar la

satisfacción de los beneficiarios, y, vi) generar grupos auto dirigidos que se coordinen y asuman autónomamente responsabilidades operativas para determinados procesos.

Enfoque a los beneficiarios. Les corresponde a los directivos de las instituciones velar por la satisfacción de los beneficiarios incluyendo las facilidades de comunicación con ellos, la atención a los reclamos, la evaluación permanente de su satisfacción y las garantías propias asociables a un buen servicio (Lewis y Smith, 1994; Sherr y Teeter, 1991). Para ello se requiere tener claridad acerca de las características de los destinatarios, definir estándares de calidad para los distintos servicios ofrecidos, identificar criterios de satisfacción y establecer mecanismos de retroalimentación para evaluarlos y, por último, conocer que otras ofertas similares existen en el entorno.

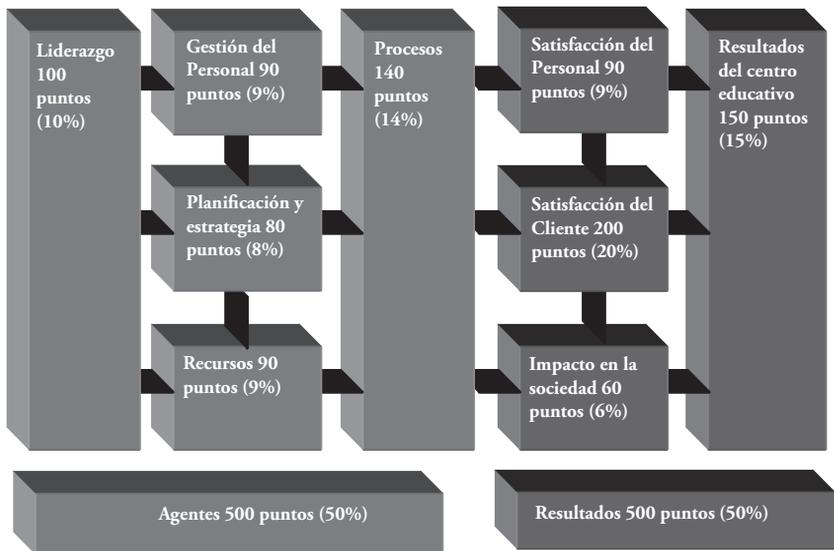
El Modelo Europeo de Gestión de Calidad

Este modelo fuertemente ligado al modelo de calidad total fue generado por la Fundación Europea para la Gestión de Calidad (European Foundation for Quality Management-EFQM) en 1992 luego de una consulta efectuada a múltiples organizaciones europeas. Su propósito inicial era evaluar y establecer premios a la calidad en el sector público, habiendo desarrollado versiones específicas para distintas áreas como gobierno, salud y educación. En el área de la educación, en general, se propone el logro de la satisfacción de los usuarios del servicio público de la educación, de los profesores y del personal no docente. A lo anterior se agrega la intención de generar impacto en la sociedad mediante un liderazgo que impulse la planificación y la estrategia del centro educativo, la gestión de su personal, de sus recursos y sus procesos en la perspectiva de alcanzar la mejora permanente de sus resultados.

En el Gráfico 1.2 se ilustran los nueve criterios que consigna el Modelo Europeo de Gestión de la Calidad a los cuales se les asigna una ponderación determinada por encuestas a usuarios. A su vez, cada criterio contiene un conjunto de subcriterios ordenadores que representan cada una de las subdivisiones en que se ordenan los criterios.

Los nueve criterios que dan vida al Modelo se agrupan en dos categorías: Agentes y Resultados. *Los criterios Agentes* reflejan cómo la institución enfoca cada uno de los criterios comparando su gestión con lo planificado. *Los criterios Resultados* sirven para conocer qué ha obtenido o está alcanzando la institución. Los resultados se expresan en indicadores objetivos que luego se transforman en puntajes. Sobre la base de una aplicación reiterada del Modelo y de su consiguiente depuración, la Fundación Europea para la Gestión de Calidad ha definido sus conceptos básicos que son: Orientación al cliente; Relaciones de asociación con proveedores; Desarrollo e involucración de las personas; Procesos y hechos; Mejora continua e innovación; Liderazgo y coherencia en los objetivos; Ética y responsabilidad; Orientación hacia los resultados.

GRAFICO 1.2. DESCRIPCIÓN ESQUEMÁTICA DEL MODELO EUROPEO DE GESTIÓN DE CALIDAD



Fuente: González y Espinoza (2007).

Los nueve criterios y los subcriterios del modelo se muestran en la Tabla 1.1.

TABLA I. I. CRITERIOS Y SUBCRITERIOS DEL MODELO EUROPEO DE GESTIÓN DE CALIDAD

Criterios	Subcriterios (cada cual tiene indicadores)
<i>Liderazgo.</i> Expresa el comportamiento y la actuación del Equipo Directivo y del resto de los responsables para guiar el centro educativo hacia la gestión de calidad	<ul style="list-style-type: none"> • Demuestran visiblemente su compromiso con la cultura de la gestión de calidad. • Apoyan las mejoras y el involucramiento de todos, ofreciendo los recursos y ayuda apropiados. • Se involucran con clientes, proveedores y otras organizaciones externas. • Reconocen y valoran a tiempo los esfuerzos y logros de las personas interesadas en el centro educativo (clientes, personal, proveedores u otros implicados en los resultados del centro).
<i>Planificación y Estrategia.</i> Da cuenta de cómo la Misión, Visión, Valores y la Dirección Estratégica se implantan en los <i>Proyectos Institucionales</i> .	<ul style="list-style-type: none"> • Cómo se basa la planificación y la estrategia del centro educativo en una información pertinente y completa. • Cómo se desarrollan la planificación y la estrategia del centro educativo. • Cómo se comunica e implanta la planificación y la estrategia del centro educativo. • Cómo se actualiza y mejora periódicamente la planificación y la estrategia del centro educativo.
<i>Gestión del personal.</i> Da cuenta de cómo utiliza el centro educativo el máximo potencial de su personal para mejorar continuamente	<ul style="list-style-type: none"> • Cómo se planifica y mejora la gestión del personal • Cómo la experiencia y capacidades de las personas se mantienen y desarrollan por medio de su formación y cualificación. • Cómo el Equipo Directivo, los órganos de coordinación docente y el resto del personal se ponen de acuerdo sobre objetivos y revisan continuamente el desempeño de sus funciones. • Cómo el centro educativo promueve el compromiso y participación de todo su personal en la mejora continua y le reconoce y faculta para tomar decisiones. • Cómo se consigue una comunicación efectiva ascendente, descendente y lateral. • Cómo el centro educativo se preocupa por su personal y lo respeta

Criterios	Subcriterios (cada cual tiene indicadores)
<p><i>Recursos.</i> Se refiere a la gestión, utilización y conservación de todas las aportaciones materiales que puedan llegar al centro educativo para el cumplimiento de sus funciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cómo se gestionan los recursos económicos y financieros. • Cómo se gestionan los recursos de información. • Cómo se gestionan los materiales y las relaciones con los proveedores. • Cómo se gestionan los edificios y los equipos. • Cómo se gestiona la tecnología y la propiedad intelectual.
<p><i>Procesos.</i> Da cuenta de cómo se identifica, gestiona y revisa el conjunto de actividades concatenadas que va añadiendo valor; así como se corrigen para asegurar la mejora continua</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cómo se identifican los procesos críticos para el éxito del centro. • Cómo gestiona el centro educativo sistemáticamente sus procesos. • Cómo se revisan los procesos y se establecen los objetivos para su mejora. • Cómo se estimula en el centro educativo la innovación y creatividad para la mejora de procesos. • Cómo implanta el centro educativo los cambios de procesos y evalúa los beneficios.
<p><i>Satisfacción del cliente.</i> Es el grado de satisfacción que expresan los beneficiarios y usuarios respecto a los servicios que ofrece la institución.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La percepción que tienen los padres y los alumnos de la formación que dispensa el centro educativo, de la calidad de sus servicios y de su relación con ellos. • Medidas complementarias relativas a la satisfacción de los clientes del centro
<p><i>Satisfacción del personal.</i> Este criterio se refiere a la complacencia de todas las personas que prestan servicio o tienen alguna responsabilidad en la institución</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La percepción que el personal (docente y no docente) tiene de su centro educativo. • Medidas complementarias relacionadas con la satisfacción del personal.
<p><i>Impacto en la Sociedad.</i> Se refiere a los logros indirectos de la institución en cuanto a satisfacer los requerimientos y aspiraciones de la sociedad en general y en particular de su entorno.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La percepción que la sociedad en general tiene del centro educativo. • Medidas adicionales relacionadas con el impacto del centro educativo en la sociedad

Criterios	Subcriterios (cada cual tiene indicadores)
<p><i>Resultados del centro educativo.</i> Se refiere a lo que consigue la institución en relación con la planificación y la estrategia, y con respecto a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los alumnos, de las familias, y, en general de los clientes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Medida de los resultados económicos del centro educativo. • Medida del resultado de los procesos de enseñanza y aprendizaje del centro educativo.

El Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión del Aseguramiento de la Calidad

El Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión del Aseguramiento de la Calidad fue creado por la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (FUNDIBEQ) en 1999 (Fundibeq, 2015). Este modelo de gestión de la calidad tiene bastantes puntos en común con el modelo EFQM y va en una línea similar a la del modelo ISO 9001. La fundación ha establecido un premio anual para la excelencia en la calidad. Bajo ese contexto, el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión del Aseguramiento de la Calidad es la base utilizada para la evaluación de las organizaciones candidatas a los premios.

Los conceptos fundamentales del modelo se consignan en la Tabla 1.2.

TABLA 1.2. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL MODELO IBEROAMERICANO DE EXCELENCIA

Concepto	Descripción
Lograr resultados equilibrados	La excelencia depende del equilibrio y la satisfacción de las necesidades de todos los grupos de interés relevantes para la organización
Añadir valor a los clientes	El cliente es el árbitro final de la calidad del producto y del servicio, así como de la fidelidad de este.
Liderar con visión, inspiración e integridad	El comportamiento de los líderes de una organización suscita en ella claridad y unidad en los objetivos, así como un entorno que permite a la organización y las personas que la integran alcanzar la excelencia.
Gestionar por procesos	Las organizaciones actúan de manera más efectiva cuando sus actividades interrelacionadas se gestionan de manera sistemática y las decisiones se adoptan a partir de información fiable que incluye las percepciones de todos sus grupos de interés.
Alcanzar el éxito mediante las personas	El potencial de cada una de las personas de la organización aflora mejor porque existen valores compartidos y una cultura de confianza y asunción de responsabilidades que fomentan la participación de todos.
Favorecer la creatividad y la innovación	Las organizaciones alcanzan su máximo rendimiento cuando gestionan y comparten su conocimiento dentro de una cultura general de aprendizaje, innovación y mejora continuos.
Desarrollar alianzas	La organización es más efectiva cuando establece relaciones mutuamente beneficiosas basadas en la confianza, en compartir el conocimiento, y, en la integración.
Asumir la responsabilidad de un futuro sostenible	El mejor modo de servir a los intereses en el largo plazo es mediante la adopción de un enfoque ético de manera de superar las expectativas de la comunidad en su conjunto.

Fuente: Fundibeq (2015).

El Modelo de Excelencia de los Estados Unidos, Malcolm Baldrige

El Modelo de Gestión de la Calidad Malcolm Baldrige data de 1987 y lleva el nombre de su creador. Dicho modelo se estructura en cinco procesos facilitadores y cuatro criterios de resultados, donde cada uno tiene un peso en la puntuación final deducida de la valoración (López, 2001).

Los “*Procesos Facilitadores*” cubren todo aquello que una organización hace y la forma en que lo hace, incluyendo: i) Liderazgo y Estilo de Gestión, ii) Política y Estrategia, iii) Desarrollo de las Personas, iv) Recursos Asociados, y, v) Clientes.

Los “*criterios resultados*” abarcan aquello que una organización consigue. De acuerdo con el modelo, los Criterios de Resultados son: I) Resultados de Clientes, ii) Resultados del Desarrollo de las Personas, iii) Resultados de Sociedad y iv) Resultados Globales.

El modelo, a su vez, está estructurado en torno a 11 valores que representan su fundamento e integran el conjunto de variables y criterios de Calidad, a saber:

- Calidad basada en el cliente
- Liderazgo
- Mejora y aprendizaje organizativo
- Participación y desarrollo del personal
- Rapidez en la respuesta
- Calidad en el diseño y en la prevención
- Visión a largo plazo
- Gestión basada en datos y hechos
- Desarrollo de la asociación entre los implicados
- Responsabilidad social
- Orientación a los resultados.

Estos valores han experimentado diversas modificaciones con el transcurso del tiempo. En efecto, en el año 1996 apareció una versión adaptada del modelo para el sector educación que se ha venido implementando desde entonces (López, 2001). Dicha versión que se

utiliza para promover la autoevaluación de las instituciones de educación superior contempla siete criterios, los cuales son esbozados en la Tabla 1.3.

TABLA 1.3. DESCRIPCIÓN DE LOS VALORES DEL MODELO DE EXCELENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS, MALCOLM BALDRIGE

Valor	Descripción
Liderazgo	El concepto de Liderazgo está referido a la medida en que la Alta Dirección establece y comunica al personal las estrategias y la dirección empresarial. Incluye el comunicar y reforzar los valores institucionales, las expectativas de resultados y el enfoque en el aprendizaje y la innovación.
Planificación estratégica	La Planificación Estratégica alude a como la organización plantea la dirección estratégica del negocio y como esto determina proyectos de acción claves, así como la implementación de dichos planes y el control de su desarrollo y resultados.
Enfoque al cliente	El Enfoque al Cliente se refiere a cómo la organización se interioriza de las exigencias y expectativas de sus clientes y su mercado. Asimismo, dicho enfoque busca determinar la medida en que los procesos de la empresa están enfocados a brindar satisfacción al cliente.
Información y análisis	Examina la gestión, el empleo eficaz, el análisis de datos e información que apoya los procesos claves y el rendimiento de la organización.
Enfoque al recurso humano	En este caso se examina como la organización permite a su mano de obra desarrollar su potencial y como el recurso humano está alineado con los objetivos de la organización.
Proceso administrativo	Examina aspectos como factores claves de producción, entrega y procesos de soporte. De igual manera, se indaga cómo son diseñados estos procesos, cómo se administran y se mejoran.

Valor	Descripción
Resultados del negocio	Examina el rendimiento de la organización y la mejora de sus áreas claves de negocio, incluyendo: satisfacción del cliente, desempeño financiero y rendimiento de mercado, recursos humanos, proveedor y rendimiento operacional. La categoría también examina como la organización funciona en relación con sus competidores.

Modelo Japonés de Deming

El modelo de Deming está basado en el esquema desarrollado originalmente por Shewhart y consta de cuatro pasos: planificar, hacer, verificar y actuar, conocido por sus siglas en inglés como PDCA. Sobre esa base en los años 50 Deming perfeccionó el modelo original incorporando 14 principios que fundamentan su modelo y que se muestran en la Tabla 1.4.

TABLA 1.4. DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPIOS DEL MODELO DE DEMING

Principios	Descripción
Constancia en el propósito de mejorar productos y servicios	Este principio es de carácter permanente para el mejoramiento de productos y servicios
Adoptar la nueva filosofía	Se requiere una forma de pensar en que los errores y el negativismo sean inaceptables. Para ello se requiere una manera de pensar propia en la cual el mejoramiento permanente en el desempeño sea el pilar fundamental
No depender más de la inspección masiva	Se trata de evitar los errores y así disminuir los requerimientos de control de calidad de modo de disminuir los costos de producción
Acabar con la práctica de adjudicar contratos de compra basándose exclusivamente en el precio	Elegir al proveedor más barato solo por esta cualidad puede redundar en la compra de un insumo de mala calidad. Por eso el criterio de calidad debe ser prioritario al momento de adjudicar contratos de compra

Principios	Descripción
Mejorar continuamente y por siempre los sistemas de producción y servicio	La mejora de cualquier proceso asociado a producción y servicio no es un esfuerzo que pueda concretarse de una sola vez. Ella se logra de manera gradual. La administración está obligada a buscar constantemente maneras de mejorar la calidad del servicio
Instituir la capacitación en el trabajo	Es necesario formar y perfeccionar permanentemente a los trabajadores y supervisores. En tal sentido y con el propósito de ayudarles a mejorar su productividad es indispensable: a) identificar las competencias requeridas por cada trabajador para que realice adecuadamente sus funciones; b) capacitar al personal para que logre las competencias en que presenta debilidades; c) evaluar el resultado e impacto de las medidas tomadas; y, d) asegurarse que cada miembro de la organización esté consciente de la importancia de su labor y de su impacto en la calidad de la producción
Instituir el liderazgo	La principal labor de un supervisor es la de apoyar al personal para que realice adecuadamente sus funciones. Consecuentemente, los verdaderos líderes unifican objetivos y apoyan la orientación de las organizaciones
Desterrar el temor	Es importante que el personal comprenda que podría tener equivocaciones por lo cual siempre debe consultar cuando tenga alguna duda o no haya entendido a cabalidad una instrucción. Es mejor que consulte si tiene alguna duda a que se equivoque
Derribar las barreras que hay entre áreas de staff	En la actualidad tanto el enfoque basado en procesos como el enfoque de sistemas permiten concatenar acciones y procesos facilitando el trabajo mancomunado de equipos
Eliminar los lemas, las exhortaciones y las metas de producción para la fuerza laboral	Es relevante que sean los propios trabajadores los que expresen sus propios desafíos
Eliminar las cuotas numéricas	Más importante que la cantidad de bienes que produce un trabajador es la calidad de su producción

Principios	Descripción
Derribar las barreras que impiden el sentimiento de orgullo que produce un trabajo bien hecho.	Es importante superar los obstáculos de materiales de mala calidad o de recursos humanos poco adecuados que impiden generar una producción de calidad para de ese modo alcanzar los resultados esperados
Establecer un vigoroso programa de educación y entrenamiento	Es necesario que el personal se capacite permanentemente para afianzarse como un sólido equipo de trabajo
Adoptar medidas para lograr la transformación	Constituir un grupo para la alta administración con un plan de acción que esté comprometido con la empresa

Fuente: Deming (1982).

EJEMPLOS DE MODELOS ESPECÍFICOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

De acuerdo con Peter Wells (2014) los modelos específicos de aseguramiento de la calidad se basan en cinco principios fundamentales: i) las instituciones deben desarrollar una cultura de la calidad considerando el desarrollo futuro; ii) la información pública sobre las evaluaciones deben ser transparentes; iii) los procesos de aseguramiento de la calidad deben estar claramente definidos y contar con los recursos necesarios para su implementación; iv) las personas involucradas en las actividades institucionales deben estar implicadas en el Sistema de Garantía Interna de Calidad; y, v) los recursos necesarios para asegurar un nivel eficaz de enseñanza-aprendizaje deben estar previstos (Cabrera, 2018). A continuación, a modo de ejemplos de programas específicos se muestran las experiencias del programa AUDIT, el modelo Quality Code, el modelo de CINDA y el modelo MEXA.

El Programa AUDIT

El Programa AUDIT (del latín *audire* = oír) fue implementado a partir del año 2007 por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación de España (ANECA). Su propósito es el de desarrollar y certificar la implementación de los sistemas de garantía

internos de calidad (SGIC) en las entidades de educación superior españolas (Arribas y Martínez, 2015). El programa constituye un instrumento de apoyo que facilita, por una parte, la incorporación de estrategias de mejora continua, el desarrollo y el control de sus actuaciones, y por otra, que se revisen y redefinan las estrategias para lograr unos propósitos acordes con las exigencias de calidad que ha definido el Espacio Europeo de Educación Superior (Universia, 2008). En consecuencia, el modelo de evaluación utilizado es cónsono con los criterios de aseguramiento de la calidad del Espacio Europeo de Educación Superior (ESG).

El programa AUDIT se desarrolla en 3 etapas: i) Orientación a las instituciones para diseñar Sistemas de Garantía Interna de Calidad de los programas docentes; ii) Certificación y reconocimiento del diseño de los SGIC por parte de las agencias de calidad; y, iii) Certificación de los SGIC implantados por la agencia de calidad. En el año 2013 se realizó un proyecto piloto de implementación del programa AUDIT con siete universidades, incluyendo la Universidad Abierta de Cataluña (Cabrera, 2018). De acuerdo con ANECA (2016), ya están diseñadas las herramientas para su aplicación.

El Modelo Quality Code de Reino Unido

La Agencia para el Aseguramiento de la Calidad de Reino Unido (The Quality Assurance Agency for Higher Education-QAA) desarrolló el Código de Calidad (Quality Code) que deben hacer efectivas las instituciones de educación superior. Los propósitos de este código son: i) salvaguardar los estándares académicos de la educación superior del Reino Unido; ii) asegurar la calidad de las oportunidades de aprendizaje que la educación superior del Reino Unido ofrece a los estudiantes; iii) promover la mejora continua y sistemática en la educación superior del Reino Unido; y, iv) garantizar que la información sobre la educación superior del Reino Unido esté a disposición del público.

La QAA realiza regularmente revisiones a las instituciones de educación superior del Reino Unido para garantizar que cumplan con las expectativas establecidas en este Código de Calidad. Dicho Código

protege los intereses de todos los estudiantes de educación superior del Reino Unido y quienes estudian en el extranjero sin importar dónde estén estudiando o si son estudiantes de tiempo completo, tiempo parcial, pregrado o postgrado (The QAA, 2011).

El Código de Calidad de la QAA da cuenta de los requisitos reglamentarios básicos y define las expectativas que deben cumplir todos los proveedores de educación superior del Reino Unido. El Código se estructura en tres partes en cada una de las cuales se indica lo que deben cumplir las instituciones de educación superior (The QAA, 2015).

La *parte A* se refiere a la definición y aplicación de estándares de calidad académicos que deben poseer las instituciones postsecundarias para calificar y certificar los créditos correspondientes. Los aspectos conservados en esta parte son:

- Definición de los Marcos de Cualificaciones
- Establecimiento de marcos de crédito
- Sujeto de Benchmarking Statement
- Declaraciones

La *parte B* se refiere al aseguramiento y mejora de la calidad académica. Vale decir, alude al manejo que deben tener las instituciones sobre los procesos de enseñanza-aprendizaje para que sus estudiantes logren los resultados esperados, incluyendo la evaluación correctiva y el mejoramiento permanente. Los aspectos conservados en esta parte son:

- Diseño del programa, desarrollo y aprobación
- Reclutamiento, selección y admisión a la educación superior
- Aprendizaje y enseñanza
- Fomento al desarrollo y el logro de los estudiantes
- Compromiso de los estudiantes
- Evaluación de los estudiantes y el reconocimiento de los aprendizajes previos
- Aplicación de exámenes externos

- Monitoreo y revisión de los programas
- Acogida de las apelaciones académicas y reclamos de los estudiantes
- Disponibilidad del otorgamiento de grados en investigación

La *parte C* se refiere a la información sobre la oferta de educación superior y corresponde al requerimiento que se hace a las instituciones para que estas entreguen de manera transparente información válida, confiable y de fácil acceso sobre su oferta educativa.

El Modelo CINDA

El modelo de CINDA se desarrolló a comienzos de la década de 1990 (Espinoza et ál., 1994). Se fundamenta en tres componentes conceptuales: el enfoque de sistemas aplicados a la educación (Stufflebeam, Foley, Gephart, Guba, Hammond, y Merriman, 1971; Astin, 1974; Kuh, 1981), los conceptos evaluativos de Robert Stake (1983, 2006; Torres, 2013) y la perspectiva de la observación etnográfica de James Spradley (2016). El Modelo está concebido sobre la base de un esquema de organización compleja y heterogénea que dispone una institución y descansa en dos premisas:

- La calidad en educación no es un concepto absoluto sino relativo. El referente está establecido por la propia institución cuando define su misión, objetivos, metas y estrategias. No obstante, podría haber aspectos en los que será necesario atenerse a exigencias establecidas por agentes externos.
- En todas las instituciones y programas educativos se pueden identificar un conjunto de estándares, componentes y variables que, una vez definidos, pueden ser evaluados en cuanto a sus logros, avances e impactos en función de los propósitos, las metas y los plazos previamente establecidos, considerando para ello referentes del benchmarking o criterios y normativas externas.

Para promover el aseguramiento de la calidad en el plano institucional, sobre la base de este modelo, se requiere que: i) exista un proyecto inicial que deje claramente establecidos los principios y valores, la población a atender, y las políticas asociadas a las funciones de docencia, investigación, extensión y administración; ii) se establezcan planes estratégicos y lineamientos para cada una de las funciones que ha determinado realizar; iii) se cuente con un servicio de información para la gestión que sea completo, confiable y continuamente actualizado, que apoye la planificación, elaboración de políticas y los procesos de toma de decisión institucional; iv) se realice un seguimiento permanente; y, v) existan mecanismos de autoevaluación y corrección continua.

Este modelo contempla cinco niveles de desagregación que incluyen: siete dimensiones y veinte criterios (véase Tabla 1.5) que constituyen la base que sustenta la identificación y clasificación de 117 indicadores, 600 variables y 1100 datos. La información se recoge mediante 15 instrumentos cuyos ítems corresponden a cada dato ya sea cuantitativo o cualitativo algunos de los cuales están triangulados para garantizar confiabilidad. Las tres primeras dimensiones de referen a la coherencia con fines y logros en tanto que las tres siguientes se vinculan a la disponibilidad y uso de los recursos. La última dimensión, en cambio, se enfoca en los procesos que guían el devenir de las instituciones de educación superior y sus respectivas unidades académicas. Los datos, por su parte, están asociados a un sistema de información descentralizado y en línea que permite contar con información actualizada, que puede concatenarse con los informes de autoevaluación o para confeccionar nuevos indicadores que sean necesarios para la toma de decisiones.

TABLA 1.5. DIMENSIONES Y CRITERIOS DEL MODELO CINDA

Dimensiones	Criterios
<i>Relevancia:</i> Relación e incidencia en el entorno y áreas de cobertura	<ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia • Impacto • Adecuación • Oportunidad
<i>Integridad:</i> Coherencia entre el discurso y la práctica	<ul style="list-style-type: none"> • Coherencia con la Misión, Principios y Valores • Coherencia entre lo que se Promueve y lo que está Disponible
<i>Efectividad:</i> Resultados y logros de las metas planificadas	<ul style="list-style-type: none"> • Definición de Metas Explícitas • Cumplimiento de Metas • Logro de Aprendizajes
<i>Recursos:</i> Grado en que se cuenta con los recursos necesarios	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de Recursos Humanos • Disponibilidad de Recursos Materiales • Disponibilidad de Recursos de Información
<i>Eficiencia:</i> Cuán bien se usan los recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Eficiencia Administrativa • Eficiencia Académica
<i>Eficacia:</i> Cuán apropiados son los recursos a los fines	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuación de los Recursos • Relación Costo-Efectividad • Relación Costo-Beneficio
<i>Procesos:</i> Estructuras, organización, interacciones y procedimientos académicos y administrativos	<ul style="list-style-type: none"> • Interacción de Factores Administrativos • Interacción de Factores Académicos

Las dimensiones están referidas a cinco áreas que comprenden las funciones de Docencia, Investigación, Extensión y Servicios, Gestión y un Área General Académica que involucra aquellos aspectos que son transversales a las funciones universitarias tradicionales.

El modelo contempla una estructura matricial considerando dos ejes: el eje de las dimensiones y el eje de las funciones académicas, lo cual asegura un barrido sistémico de toda la actividad académica (véase Tabla 1.6).

TABLA 1.6. MODELO DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD CINDA

Dimensiones	Funciones				
	Docencia	Investigación	Extensión y servicios	General académica	Gestión
Relevancia					
Integridad					
Efectividad					
Disponibilidad de recursos					
Eficiencia					
Eficacia					
Procesos					

El Modelo MEXA

El modelo experimental de acreditación del MERCOSUR (MEXA) fue definido en el Memorándum de Entendimiento de los países signatarios del MERCOSUR establecido en junio de 1998. Su aplicación está orientada al aseguramiento de la calidad de programas y carreras ofertadas en instituciones de los países signatarios del acuerdo. El Memorándum tiene como principio: respetar las legislaciones de cada país integrante del MERCOSUR, respetar la autonomía de las instituciones universitarias, y resguardar los parámetros de calidad comunes para cada carrera. Se agrega a lo anterior el requerimiento de un Informe institucional y evaluativo (González y Espinoza, 2007, 2008).

La adhesión al MEXA es voluntaria y se aplica a las carreras de Medicina, Ingeniería y Agronomía. El proceso para la acreditación considera la presentación de un informe institucional y de autoevaluación, la selección, entrenamiento y desempeño de los comités de pares, el análisis de los dictámenes elaborados por los pares y la información sobre dictámenes y resoluciones referidas a las carreras evaluadas.

El Modelo MEXA consigna cuatro dimensiones: i) *contexto institucional*, que incluye a su vez tres criterios: Características e inserción

institucional, Organización, Gobierno y Gestión, y, Políticas y programas de bienestar; ii) *Proyecto académico* que incluye cuatro criterios: Plan de Estudios, Proceso de enseñanza aprendizaje, Investigación y Desarrollo Tecnológico, Extensión, vinculación y cooperación; iii) *Recursos humanos* que considera cuatro criterios: Docentes, Estudiantes, Graduados y Personal de apoyo; y iv) *Infraestructura* que contempla tres criterios: Infraestructura Física y logística, Biblioteca, y Laboratorios e instalaciones especiales (véase Tabla 1.7).

TABLA 1.7. MODELO DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD “MEXA”

Dimensión	Criterio
1. Contexto institucional	1.1 Características e inserción institucional 1.2 Organización, gobierno y gestión 1.3 Políticas y programas de bienestar
2. Proyecto académico	2.1 Plan de Estudios 2.2 Proceso de enseñanza aprendizaje 2.3 Investigación y desarrollo tecnológico 2.4 Extensión, vinculación y cooperación
3. Recursos humanos	3.1 Docentes 3.2 Estudiantes 3.3 Graduados 3.4 Personal de apoyo
4. Infraestructura	4.1 Infraestructura física y logística 4.2 Biblioteca 4.3 Laboratorios e instalaciones especiales

LA DIRECCIÓN ESTRATÉGICA COMO HERRAMIENTA PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

El concepto de “Dirección Estratégica” trasciende la planificación e incorpora la tarea de seguimiento permanente y, sobre todo, de ajustes en función de los resultados y de los cambios en las condiciones del entorno. La gestión de la calidad, que forma parte de la dirección estratégica y que proviene del sector productivo como ya se ha mencionado

previamente, ingresó a la educación superior por cuatro vías: i) a través de los empresarios que integraban los directorios de las universidades; ii) mediante los programas de negocios y de ingeniería industrial de las universidades; iii) por la presión ejercida por los gobiernos locales sobre las instituciones de educación superior para que dieran cuenta de la calidad de sus programas de estudio y de sus costos; y, finalmente, y, iv) por intermedio los estudios de evaluación tradicionales, centrados en una agencia y realizados por pares académicos. Sin embargo, dichas acciones parecían no brindar respuestas apropiadas en el contexto de la gran diversificación funcional que habían experimentado las instituciones (Brigham, 1993).

La dirección estratégica incluye la coordinación de las actividades, el control sobre las acciones y tareas, así como la demostración de una gestión racional frente a agentes internos y externos. La dirección estratégica pone especial atención en los resultados obtenidos como fruto de la planificación adecuada (Cortadellas, 2011; Cortadellas y Jorge, 2012).

La gestión de la acreditación, que a su vez es parte de la gestión de la calidad y se ha incorporado en algunas universidades con la orientación de “calidad total” y comprende todos y cada uno de los ámbitos de desarrollo y gestión de la organización. Por tanto, incluye los nueve criterios del Modelo de Calidad Total (véase Gráfico 2) agrupados en dos categorías; los Agentes y los Resultados. Los criterios Agentes reflejan cómo la institución enfoca cada uno de los subcriterios comparando su gestión con lo planificado. Los criterios Resultados sirven para conocer que ha obtenido o está alcanzando la institución. Los resultados se expresan en indicadores objetivos que luego se transforman en puntajes sobre la base de una aplicación reiterada del Modelo y de su consiguiente depuración. La Fundación Europea para la Gestión de Calidad ha definido sus conceptos básicos que son: Orientación al cliente; Relaciones de asociación con proveedores; Desarrollo e involucración de las personas; Procesos y hechos; Mejora continua e innovación; Liderazgo y coherencia en los objetivos; Ética y responsabilidad; y, Orientación hacia los resultados también constituyen parte de la dirección estratégica (González y Espinoza, 2006).

1.4. EL ROL DEL ESTADO EN EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Desde la perspectiva del Estado establecer una regulación, en un sentido lato, que asegure una educación de calidad para todos es su responsabilidad. En efecto, el Estado debe propiciar que el sistema de educación superior logre un equilibrio entre los impactos deseados en el entorno (*outcomes*), los requerimientos de salida o resultados (*outputs*) y los insumos (*inputs*) necesarios para lograr las metas que el sistema se ha trazado. Lo anterior supone inevitablemente que existan mecanismos de regulación. Para establecer la regulación se necesita de estructuras sistémicas adecuadas, de procesos establecidos y de una permanente y oportuna retroalimentación correctiva. Esta retroalimentación permite dosificar la cantidad de los ingresos requeridos (*incomes*). Toda regulación ocurre en un tiempo determinado y adquiere sentido en la medida que impacta al entorno social, económico y cultural donde se inserta el sistema (González y Espinoza 2015, 2017).

Para lograr que un sistema de educación superior reúna estándares de calidad y sea reconocido como tal es indispensable cumplir con requerimientos de distinta índole y envergadura (recursos, humanos, materiales, infraestructura, equipamiento, etc.). En ese contexto, es importante tener en mente que la función reguladora del Estado se da en tres niveles: el nivel discursivo, dado por un conjunto de ideas, propuestas y políticas orientadoras; el nivel normativo, que se expresa en las normas, leyes y decretos; y el nivel operativo, que da cuenta de las acciones e intervenciones para la aplicación de las normas. Además, la regulación se puede implementar para cada uno de estos tres niveles en cinco ámbitos asociados a los resultados. Estos ámbitos son: la calidad (Estándares, procesos de acreditación), la cantidad (número de egresados, tamaño de la matrícula, tasas de empleo, etc.), la estructura académica y currículo (grados, postgrados, títulos y post títulos, marco de cualificaciones, etc.), información pública (datos referidos a calidad institucional, empleo profesional, etc.) y financiamiento (ayudas estudiantiles, distintos tipos de aportes estatales para las instituciones, etc.).

Bajo ese escenario, el aseguramiento de la calidad es parte de la regulación y puede tener varios propósitos que dependen de quienes la aplican. Entre ellos, algunos autores identifican al menos tres categorías: el *Control* que se refiere al proceso de supervisión que busca el cumplimiento de ciertos estándares mínimos de calidad; la *Garantía* que implica entregar información confiable acerca de la calidad, y, el *Mejoramiento* que supone un avance y consolidación gradual del sistema y sus componentes (Lemaitre y Zenteno, 2012). Por otra parte, la función de aseguramiento de la calidad vista desde la perspectiva del Estado ha evolucionado en muchos países desde un enfoque centrado en lo normativo y controlador a otro *ex post-facto* que evalúa sobre la base de los resultados obtenidos.

En términos conceptuales se puede señalar que existen al menos tres concepciones distintas del Estado como ente regulador, dependiendo de las distintas opciones ideológicas y políticas. En primer término, se puede mencionar el *Modelo Burocrático tradicional* de origen weberiano, que se distingue por su carácter lógico, que se manifiesta en la forma de resolver y administrar las cuestiones políticas, económicas y sociales por medio de una división jerarquizada del trabajo, de una especialización técnica de tareas y de un control y coordinación de unos grupos sobre otros. Esto exige tiempo, eficiencia y concentración de poder. En segundo término, cabe destacar el *Modelo Gerencial* inspirado preferentemente en los procesos recientes de modernización acaecidos en los países latinoamericanos a partir de la injerencia del mundo privado. Bajo la égida de este modelo, se modifica la forma burocrático-piramidal de administración, se flexibiliza la gestión, se disminuyen los niveles jerárquicos y, por consiguiente, aumenta la autonomía de decisión de los gerentes. Es así como se pasa de una estructura basada en normas centralizadas a otra sustentada en la responsabilidad de los administradores, avalados por los resultados efectivamente producidos. La tercera es el *Modelo Neoliberal* que fomenta la libertad plena del empresariado y que tiende a debilitar al Estado, impidiendo la regulación y control de otros intereses que no fueran aquellos que determinara el mercado. En estas condiciones, el Estado ve restringida una de sus principales funciones cual es la de cumplir

con la inclusión de los que menos tienen, logrando la solidaridad orgánica que el mercado ignora (Gómez, 1999; Gómez y Marcuello, 1997; CLAD, 1998; Espinoza, González y Loyola, 2011).

Por otra parte, dada la heterogeneidad de la oferta existente en la educación terciaria, es relevante establecer mecanismos para el aseguramiento de la calidad de las instituciones, las carreras y los programas de postgrado de modo de dar garantías a la sociedad del cumplimiento de estándares mínimos de la oferta educativa y de un adecuado desempeño laboral de los egresados. De ahí que surja la necesidad de que el Estado tome los resguardos necesarios para que se cumpla con los estándares y las exigencias que demanda la educación terciaria. En tal sentido, todas las actividades de formación, perfeccionamiento, capacitación y reacondicionamiento debieran establecerse con aquellas instituciones o programas que estén debidamente acreditados. Algo similar ocurre con la investigación y la asistencia técnica para lo cual también debe exigirse el cumplimiento de las normas y estándares de calidad preestablecidos.

De acuerdo con lo señalado, para implementar la regulación del sistema de educación superior con miras al aseguramiento de la calidad, el Gobierno tiene que considerar los aspectos normativos teniendo en cuenta lineamientos más holísticos que involucren un direccionamiento en torno a ciertos fines preestablecidos de carácter productivo y cultural que trasciende el accionar burocrático del Estado y se planteen en la lógica de un proyecto educativo para el país. Por tanto, la calidad no solo tiene que ver con la actividad académica propiamente tal, sino que con la coherencia de la regulación con una visión tanto educativa como extra educativa, en la cual haya conciencia del cambio del rol de los gobiernos, y preocupación por la responsabilidad social para atender problemas como la desigualdad social, la pobreza, y el desarrollo sostenible (Cifuentes, 2018). Para lograr un sistema de calidad se requiere que el Estado provea al menos: i) los recursos materiales (financiamiento, infraestructura, medios, equipamiento, materiales de trabajo, organizacionales, temporales), y, ii) los recursos de información (producción, sistematización, manejo y utilización del conocimiento).

En consonancia con las orientaciones políticas y sociales existen diversas opciones para implementar un marco regulatorio para el sistema de educación superior las que constituyen un *continuum* entre sí. En primer lugar, el *modelo que se rige por la lógica del mercado*, que sostiene que existe una autorregulación del sistema que resulta de aplicar la ley de la oferta y la demanda sin ninguna intervención del Estado. En segundo término, la de un *Estado que entrega información pública indicativa*, basada en estudios y una planificación orientadora, pero sin una imposición obligatoria. En tercer lugar, la de un *Estado estimulador que regula mediante incentivos*. Y, en último término, las sustentadas en un *sistema de regulación absoluta por el Estado*, que se realiza sobre la base de una planificación unificada o centralizada. Por cierto, pueden darse en la práctica modelos mixtos en que se mezcla una combinación de opciones (González y Espinoza, 2015).

La acción de aseguramiento de la calidad mediante la regulación se realiza a través de diferentes formas y procesos donde participan los dos actores centrales: el Estado y las instituciones de educación superior. Comprende las funciones de evaluación, de superintendencia, de certificación y de información. A continuación, se definen los alcances y propósitos de cada una de dichas funciones.

La Función de Evaluación: Consiste en emitir juicios informados para apoyar la toma de decisiones. Comprende tres mecanismos secuenciales, a saber: acopio y sistematización de la información requerida, análisis de la información y emisión de un juicio fundamentado y de recomendaciones para la toma de decisiones. Se entiende que en esta evaluación deben participar tanto los propios involucrados (autoevaluación o auto estudio) como agentes externos idóneos (evaluación de pares) que contribuyan con una visión desprejuiciada y den mayores garantías de la fe pública. Dependiendo de la etapa en que se encuentre la institución, la función de evaluación se centraría en el proyecto institucional y de las carreras; supervisión del avance de dicho proyecto y evaluación de la calidad para aquellas instituciones que gocen de plena autonomía.

La Función de Superintendencia: Es aquella que desempeña el Estado para velar por el acatamiento de las normas legales y reglamentarias

que rigen al sistema de educación superior. Esta función comprende, además, el registro de instituciones y sus estatutos, el examen de las operaciones y estados financieros de las instituciones en vías de alcanzar la plena autonomía, la atención y resolución administrativa de reclamos y denuncias de los usuarios, la aplicación de sanciones administrativas a las instituciones que incurran en infracciones, y la eliminación de las instituciones que infrinjan reiteradamente la legislación y sus reglamentos o que no alcancen los estándares mínimos de desempeño.

La Función de Certificación: Consiste en la forma de otorgar una sanción socialmente válida y confiable que dé cuenta de los resultados emanados de un proceso de evaluación. Para efectos de la regulación, las certificaciones otorgadas son: el reconocimiento oficial para la iniciación de actividades al término de la evaluación del proyecto; el otorgamiento de la plena autonomía al término de la supervisión del proyecto; y, la acreditación de instituciones y programas al término de la evaluación de la calidad. Todos ellos se describirán luego con más detalle.

La Función de Información Pública: Consiste en la difusión de los resultados –que se consideren relevantes para los usuarios– que arroje el proceso de evaluación; y, en dar a conocer las características propias de cada institución. Esta función es fundamental cuando se opera con una lógica de libertad de enseñanza en un sistema en el que interactúan instituciones públicas y privadas a fin de dar plena transparencia a los usuarios y, por ende, darles la oportunidad de escoger la opción que estimen más pertinente. Para estos fines debe existir una información básica mínima y consistente, exigible a todas las instituciones del sistema. Además, aquellas instituciones autónomas que participen en forma voluntaria en el proceso de evaluación de calidad tendiente a la acreditación deberían proporcionar cierta información adicional al público con relación a sus características comparativas.

A través de la trayectoria de una institución de educación superior se pueden distinguir tres etapas que se dan en la mayoría de los sistemas nacionales de educación superior:

La primera es la *etapa fundacional*. Consiste en el periodo que media entre la decisión de crear una nueva institución y el recono-

cimiento oficial que le autoriza para iniciar sus funciones. Durante esta etapa, el Estado, las personas o grupos que quieran dar origen a una nueva institución deben preparar un proyecto institucional y de cada una de las carreras y/o programas que deseen impartir. Este proyecto debe comprender los aspectos financieros, legales y académicos que se requieren para fundamentar la relevancia del proyecto y su viabilidad, justificando además que se cuenta con los recursos humanos y materiales para llevarlo a cabo.

La segunda es la *etapa de funcionamiento asistido*. Se trata en este caso del periodo comprendido entre el inicio de las actividades de una nueva institución y el otorgamiento de la plena autonomía.

La tercera es la *etapa de funcionamiento autónomo*. Se inicia cuando las instituciones han adquirido su plena autonomía y se prolonga mientras perdure la institución al interior del sistema¹.

En definitiva, cualesquiera que sean las visiones que se tengan del Estado a este le corresponde el rol de aseguramiento de la calidad a través de su función como ente regulador de modo de satisfacer adecuadamente los requerimientos de la población, ser eficientes en el uso de los recursos disponibles y, entregar un servicio satisfactorio que dé garantías a la ciudadanía toda (Espinoza, González y Loyola, 2011; Espinoza, 2010). Dentro de esta concepción le compete al Estado, entre otros aspectos: apoyar el desarrollo de las instituciones, de modo tal de lograr el macro equilibrio del sistema, con una visión integradora de largo plazo; velar por el bien común, por sobre los intereses de los particulares, además de ser garante del cumplimiento de todas aquellas acciones que propendan a este fin. Por su parte, a nivel de sistema, les compete a las instituciones de la educación superior estar en permanente proceso de evaluación de su quehacer, tanto en docencia, investigación y extensión. Para tal efecto, es imprescindible que generen opciones creativas, innovadoras y de calidad en el marco de la normativa vigente (Espinoza, 2010).

1 En el caso chileno, adquirieron por derecho propio la plena autonomía las instituciones estatales y privadas creadas con anterioridad al DFL 1 y DFL 5 de fines del año 80 y comienzos del año 81 y, las instituciones que se han derivado de ellas. Se encuentran en esta misma etapa, las instituciones privadas creadas con posterioridad a 1981 que han adquirido esta condición.

Con esta óptica se puede plantear un modelo matricial de doble entrada para el aseguramiento de la calidad que contempla en uno de sus ejes las funciones de *Evaluación, Superintendencia, Certificación, e Información Pública* y en el otro las etapas asociadas al desarrollo de una institución desde el momento en que se crea hasta que alcanza la plenitud de su funcionamiento. Estas etapas son *la fundacional, de funcionamiento asistido y de funcionamiento autónomo*.

La matriz que se muestra a continuación ejemplifica algunos elementos que podrían estar incorporados a un sistema de aseguramiento de calidad en el marco de una función reguladora del Estado (González y Espinoza, 1994, 2008) (véase Tabla 1.8).

TABLA 1.8. ESQUEMA PARA LA REGULACIÓN DEL ESTADO CON FINES DE ASEGURAR LA CALIDAD EN EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR
1.8.1. ETAPA FUNDACIONAL (DESDE SU DISEÑO HASTA EL INICIO DE ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN)

	Función de evaluación	Función de Superintendencia	Función de Certificación	Función de Información
En qué consiste	Evaluación del proyecto institucional y de carreras y programas con las cuales se inicia el proyecto,	Análisis de estatutos, reglamentos y otros aspectos legales atinente a la constitución de la nueva entidad. Se analiza también sus proyecciones académicas y en especial el proyecto educativo	Se otorga el reconocimiento oficial y se registra en calidad de tal.	Se informa a organización y público del reconocimiento oficial.
A qué se aplica	A toda nueva institución y sus sedes y carreras	A toda nueva institución.	A toda institución cuyo proyecto sea factible de implementar y cumpla con lo estipulado en la ley.	A todas las nuevas instituciones.

	Función de evaluación	Función de Superintendencia	Función de Certificación	Función de Información
Quién la hace	El Estado a través de los organismos pertinentes (Ministerio de Educación, Agencias Nacionales, Otras entidades que reciben las solicitudes. Pueden participar pares externos	La autoridad administrativa del Gobierno a la cual le compete con el informe favorable previo de los organismos técnicos pertinentes	La autoridad de Gobierno calificada con el respaldo legal que corresponda y los informes técnicos pertinentes	El organismo del Estado que tiene las atribuciones para ello
Plazos	Los antecedentes deben ser presentados con la antelación suficiente para asegurar una apertura que dé garantías de calidad	El plazo debe ser adecuado para hacer el análisis exhaustivo del proyecto y preparar los informes necesarios	Los que se establezcan de acuerdo con la ley	Una vez que sea reconocida y autorizada la institución y sus carreras y programas.
Implicancias	Indica que el proyecto como tal reúne los requisitos mínimos para funcionar	Garantiza la legalidad del proyecto.	Permite operar como institución reconocida.	Da acceso al registro de instituciones y programas. Hay reconocimiento al publicarse los acuerdos.

I.8.2. ETAPA DE FUNCIONAMIENTO ASISTIDO (ENTRE LA APERTURA Y EL FUNCIONAMIENTO AUTÓNOMO DE LAS INSTITUCIONES)

	Función de evaluación	Función de Superintendencia	Función de Certificación	Función de Información
En qué consiste	Supervisión del avance del proyecto que comprende: Autoevaluación; evaluación externa y análisis del organismo evaluador y autorización de cambios en el proyecto inicial (por ejemplo, apertura o cierre de careras inicialmente contempladas).	Verificación del cumplimiento de normas legales y reglamentarias. Aplicación de sanciones en casos extremos. Registro oficial de instituciones.	Otorgamiento de autonomía plena	Difusión del estado de avance, y características de programas apreciados.
A qué se aplica	Obligatoria para todas las instituciones de carácter estatal o privado	A todas las instituciones.	A todas las instituciones que hayan desarrollado adecuadamente sus proyectos y se encuentren consolidadas.	A todas las instituciones en supervisión.
Quién la hace	El organismo del Estado o autorizado por este para que apoye y supervise el desarrollo del proyecto autorizado de la nueva institución	Los organismos responsables de la tuición y los autorizados para sancionar la autonomía	El órgano del Estado facultado para otorgar la autonomía previo informe favorable de los cuerpos técnicos encargados de velar por la calidad	Los organismos técnicos que apoyan y supervisan a la nueva institución y los organismos técnicos responsables de implementarla

	Función de evaluación	Función de Superintendencia	Función de Certificación	Función de Información
Plazos	Los máximos y mínimos que establezca la ley y que se puedan justificar por el grado de avance y madurez alcanzada por la nueva institución.	Permanente	Al término de la etapa con la posibilidad de prolongación por un nuevo periodo de prueba o el cierre definitivo si fuera el caso	Anualmente se hará un informe público y se difundirá
Implicancias	Capacidad reconocida para ser una entidad autónoma.	Permite a los usuarios contar con respaldo.	Permite acceder a todos los beneficios que le otorgue la ley en esta etapa de funcionamiento bajo supervisión, incluyendo aspectos de financiamiento	Da acceso al registro de programas en supervisión al publicarse.

1.8.3. ETAPA DE FUNCIONAMIENTO AUTÓNOMO (DESDE EL OTORGAMIENTO DE LA AUTONOMÍA INSTITUCIONAL PLENA EN ADELANTE)

	Función de evaluación	Función de Superintendencia	Función de Certificación	Función de Información
En qué consiste	Evaluar la calidad de instituciones y muy especialmente de programas comprende : Autoevaluación; evaluación externa y análisis del organismo acreditador.	Control del cumplimiento de Reglamentos internos y de la legislación. Atención directamente de usuarios. Apoyo a estudiantes en caso de cierre o fusión.	Acreditación de instituciones y muy especialmente de programas. Idealmente podría hacerse simultáneamente por carreras o por áreas del conocimiento.	Difusión de aquellas instituciones y en especial de programas acreditados los que se consideran de excelencia.

A qué se aplica	A todas las instituciones autónomas y los programas o áreas de programas (pregrado y postgrado) que voluntariamente lo solicitan o que la ley lo establezca como perentorio	A todas las instituciones autónomas, en especial ante reclamos o situaciones reiterativas.	A todas las instituciones autónomas que ameriten fe pública.	A todas las instituciones autónomas.
Quién la hace	Internamente las instituciones y programas y externamente los organismos estatales pertinentes y en lo posible considerando estándares y pares internacionales de países desarrollados	La superintendencia o el organismo que el Estado asigne a estas funciones	El organismo estatal autónomo o, en el caso de programas, agencias internacionales acreditadas en el país.	El Estado a través de la agencia de aseguramiento de la calidad
Plazos	Permanente en ciclos anuales (puede ser con un máximo de 5 años) y con seguimiento permanente de lo establecido en los planes de mejora	Permanente	Periódicas, con plazos no superiores a cinco años. Con certificación dicotómica (acreditado/ no acreditado) y con plan de seguimiento	Anualmente
Implicancias	El desafío de un mejoramiento permanente de la calidad	Permite a los usuarios contar con un respaldo	Permite acceder a ciertos fondos públicos. (Fondos de Desarrollo y Fondos Concurables)	Da acceso al registro de programas acreditados.

Fuente: Elaboración de los autores basados en trabajo previo de González y Espinoza (1994).

1.5. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA IMPLEMENTAR UN SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

Dentro del marco de lo que se ha señalado en los acápite anteriores para promover el aseguramiento de la calidad de la educación superior se pueden mencionar algunos ejemplos de acciones relevantes y viables que podrían contribuir a un mejor desempeño tanto a nivel de sistema como institucional. Algunas de estas acciones a nivel de sistema pueden ser las siguientes:

- Promover el desarrollo de un modelo de calidad institucional que considere como fundamental el sentido de servicio público y la educación como un derecho.
- Fomentar el autocontrol en las instituciones ya sea a nivel individual o de asociación de instituciones buscando un equilibrio entre la capacidad de innovación de cada una de ellas, pero manteniendo el requerimiento de alcanzar estándares mínimos consensuados a nivel nacional e internacional que sean comunes para todo el sistema.
- Tender a una mayor internacionalización de los estándares de modo de tener patrones exigentes que promuevan un mejoramiento permanente
- Requerir un proyecto sólido para la creación de nuevas carreras al momento de realizar la acreditación institucional, pero respetando la autonomía de cada institución para la apertura de nuevas carreras y programas de postgrado.
- Reemplazar la certificación de la acreditación vinculada a periodos (años) y que condiciona el financiamiento, por una certificación dicotómica (acreditado/no acreditado) asociada al requerimiento de planes de mejora incorporados en planes estratégicos que tengan una supervisión y seguimiento de su implementación (similar al esquema norteamericano) y con financiamiento asociado a desempeño.
- Implementar procesos de acreditación tanto a nivel institucional (considerando todas las sedes), como de programas,

agrupados por áreas del conocimiento, donde se evalúe de manera especial aquellas carreras de riesgo social.

- Incrementar la supervisión sobre carreras vespertinas o con modalidades especiales, exigiéndoles currículos adecuados, pertinentes y desempeños similares a las carreras diurnas.
- Garantizar la independencia permanente de las agencias aseguradoras de calidad respecto de los gobiernos.
- Implementar un marco nacional de cualificaciones consensuado y establecer normativas para su cumplimiento de modo que, por una parte, ordene y estandarice las certificaciones de títulos y grados y, por otra, que permita una actualización de los títulos garantizando un adecuado desempeño a lo largo de la vida productiva (Lemaitre, 2018).
- Entregar a los postulantes a las instituciones de educación superior un resumen abreviado con información relevante sobre el campo laboral, las condiciones de empleabilidad de las carreras a las cuales postula y los estados de acreditación obtenidos con las entidades certificadoras.
- Revisar los procesos de transición entre educación media y superior, identificando los vacíos y debilidades que tienen los estudiantes secundarios y homologando sus potencialidades al inicio de las carreras.
- Generar un clima colaborativo que permita articular el sistema de educación superior y optimizar los recursos en pro de lograr mayor calidad del sistema postsecundario.
- Generar desde la educación superior cambios importantes en la orientación vocacional previa al ingreso.
- Asegurar que la información utilizada para evaluar las distintas funciones académicas (gestión, docencia, investigación, postgrados y vinculación con el medio) sea homologable, oportuna, consistente, coherente, confiable, validada, y actualizada de modo que contribuya efectivamente al aseguramiento de la calidad. En función de lo

señalado se requiere, por un lado, administrar adecuadamente la recolección, sistematización, procesamiento y entrega de la información considerando la definición de criterios, variables e indicadores, y, por otro lado, exigir la entrega a tiempo de los datos requeridos, difundir la información de manera transparente y oportuna, resguardando la necesaria confidencialidad.

- Emitir boletines periódicos con información procesada y analizada en rubros de alto interés público (oferta educativa, empleabilidad, tendencias en diversas áreas del conocimiento y aperturas de nuevas líneas de desarrollo) que faciliten la toma de decisiones a las instituciones, carreras y actores involucrados y que contribuyan al aseguramiento de la calidad a diferentes niveles del sistema.
- Establecer un sistema de financiamiento fiscal asociado a la calidad que: i) diferencie las funciones de docencia, investigación, vinculación con el medio y gestión institucional, considerando los estándares de desempeño correspondientes; ii) priorice la rentabilidad social del sistema terciario; iii) apoye las acciones positivas de equidad con miras al acceso, la permanencia, el desempeño y la inserción laboral de los jóvenes; y, iv) genere fondos compensatorios especiales para las entidades más lejanas o con mayores dificultades de competitividad respecto de los centros educativos más consolidados.

Por último, a nivel interno de las instituciones sería recomendable considerar algunas de las siguientes acciones:

- Requerir que se definan perfiles de egreso básicos que sean efectivamente medibles y evidenciados, cuidando que la institución formadora se haga responsable de los aprendizajes comprometidos, y dando la posibilidad a los estudiantes para que estos puedan tener opciones de especialización más abiertas y variadas.
- Incorporar en los procesos de aseguramiento de la calidad y acreditación la medición de los niveles de aprendizaje

de los egresados con los desempeños mínimos que deben garantizarse a posteriori para un adecuado ejercicio laboral. En particular, en carreras de riesgo social.

- Requerir en la autoevaluación de programas de postgrado y carreras las evidencias de retroalimentación de egresados y empleadores sobre la pertinencia de la formación recibida.
- Exigir un análisis actualizado del campo laboral y de la viabilidad de nuevas carreras al momento de acreditarlas.

Referencias bibliográficas

- Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA). (2016). *Programa AUDIT herramientas para el diagnóstico en la implantación de sistemas de garantía interna de calidad de la formación universitaria* (Documento No. 3). España: ANECA.
- Arribas, J. y Martínez, C. (2015). El programa AUDIT de la ANECA y las normas internacionales ISO 9000. Análisis comparativo. *Educación XX1*, 18(2), 375-395. Recuperado de <http://revistas.uned.es/index.php/educacionXX1/article/view/14609>
- Astin, A. (1974). Measuring the Outcomes of Higher Education. In Howard R. Bowen. (Ed.). *Evaluating Institutions for countability*. San Francisco: Jossey Bass.
- Astin, A. (1985). *Achieving educational excellence: A critical assessment of priorities and practices in higher education*. San Francisco: Jossey Bass.
- Astin, A. (1990). Assessment as a tool for institutional Renewal and Reform. In AAHE *Assessment Forum, Assessment 1990: Accreditation and Renewal*. Washington, D.C.: AAHE.
- Backhouse, P., Grünewald, I., Letelier, M., Loncomilla L., Ocaranza O. y Toro C. (2007). Un modelo de sistema institucional de aseguramiento de la calidad. En H. Ayarza, J. Cortadillas, L. E. González y G. Saavedra. (Eds.). *Acreditación y dirección estratégicas para la calidad*. Santiago, Chile: CINDA.
- Ball, S. (1997). Policy sociology and critical social research: a personal review of recent education policy and policy research. *British Educational Research Journal*, 23(3), 257-274.

- Birnbaum, R. (2000). The life cycle of academic management fads. *Journal of Higher Education*, 71 (1), 1-16.
- Brennan, J. (1997). Authority, legitimacy and change: The rise of quality assessment in higher education. *Higher Education Management*, 9(1), 7-29.
- Brigham, S. E. (1993). TQM: Lessons we can learn from industry. *Change*, 25 (3), 42-48.
- Brock, C. (2007). *Orígenes históricos y sociales de la regulación y la acreditación de la educación superior para la garantía de la calidad*. (pp. 24-36). Educación superior en el mundo. España: Universidad Politécnica de Cataluña, UPC Commons. Recuperado de https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/7500/03_24-36.pdf
- Cabrera, N. (2018, 8-9 ene.). *Más allá de la acreditación: gestión interna de la calidad. Una perspectiva institucional*. Barcelona Universidad Oberta de Cataluña Ponencia presentada en Seminario Internacional de CINDA Educación Superior para el Siglo XXI Diversidad Calidad Mejoramiento. Santiago, Chile.
- Chickering, A. (1978). *Education and identity*. San Francisco, USA: Jossey Bass.
- Chickering, A. y Gamson, Z. (1982). *Applying the seven principles for good practice in undergraduate education new directions for teaching and learning*. San Francisco, USA: Jossey Bass.
- Cifuentes, J. (2018, 8-9 ene.). Ejercicios contemporáneos de la autonomía universitaria gestión, gobierno y calidad. Pontificia Universidad Javeriana Documento presentado a CINDA Seminario Internacional Educación Superior para el Siglo 21 Diversidad·Calidad Mejoramiento. Santiago, Chile.
- CLAD Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (1998, oct.). *Una nueva gestión pública para América Latina. Documento doctrinario suscrito por el Consejo Directivo del CLAD*. Recuperado de <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>
- Cortadellas, J. (2011). *Dirección estratégica y calidad. Cátedra Unesco sobre Dirección Universitaria*. España: Universidad Politécnica de Cataluña.
- Cortadellas, J. y Jorge, A. (2012). La mejor universidad del mundo: Claves para la imprescindible y urgente reconversión de las universidades. Barcelona: Profit.

- Crosby, P.B. (1986). *Running things. The art of making things happen*. Milwaukee: American Society for Quality Control.
- Deming, W.E. (1982). *Out of the crisis*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Dias Sobrinho, J. (Coord.), Stubrin, A., Martín E., González, L.E., Espinoza, Ó. y Goergen, P. (2007). Calidad, pertinencia y responsabilidad social de la Universidad Latinoamericana y Caribeña. En UNESCO/IESALC. *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe*. (pp. 87-112). Caracas, Venezuela: UNESCO/IESALC.
- Elton, L. (1992). *University Teaching: A professional model for quality and excellence*. Ponencia, presentada en Conferencia *Quality by Degrees*. Aston University, Inglaterra.
- Espinoza, Ó., González, L.E., Poblete, A., Ramírez, S., Silva, M. y Zúñiga, M. (1994). *Manual de autoevaluación para instituciones de educación superior. Pautas y procedimientos*. (pp. 15-22). Santiago, Chile: CINDA.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2006). Procesos universitarios dinámicos: El modelo de gestión de la calidad total. *Revista Calidad de la Educación*, (24), 15-34. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/297290059_Procesos_universitarios_dinamicos_El_modelo_de_gestion_de_la_calidad_total
- Espinoza, Ó. (2010). Alternative approaches on society, state, educational reform, and educational policy. In Joseph Zajda y Macleans A Geo-JaJa. (Eds.). *The politics of education reforms* (pp. 97-108). Series: Globalisation, Comparative Education and Policy Research. (Vol. 9, p. 200). Netherlands: Springer.
- Espinoza, Ó., González, L.E. y Loyola, J. (2011). Relaciones entre las universidades públicas y los gobiernos para el fortalecimiento de la gestión pública en Iberoamérica. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (50), 5-44. Recuperado de <http://www.clad.org/portada/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/050-junio-2011>
- Fundibeq (2015). *Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión V*. Recuperado de http://www.fundibeq.org/images/pdf/Modelo_Iberoamericano_v2015_FUNDIBEQ-ES.pdf
- García de Fanelli, A. (2001). *La gestión universitaria en tiempos de restricción fiscal y crecientes demandas sociales*. Documento de Trabajo (No. 80) del

- Área de estudios de la educación superior de la Universidad de Belgrano. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Belgrano.
- Gartner, L. (1991). *Rutas académicas e institucionales de la educación superior que referencian conceptual y metodológicamente la evaluación*. (p. 1). Bogotá, Colombia: CNA.
- Gómez, C. y Marcuello, Ch. (1997). *Sociedad, individuo y organización: un ensayo para discutir*. Zaragoza: Egado.
- Gómez, C. (1999). La administración pública en una sociedad globalizada. *Revista de Gestión Pública y Privada*, (4), 157-168.
- González L.E. (1990). Calidad de la docencia superior en América Latina. En L. E. González y H. Ayarza (Eds.) *Calidad de la docencia Universitaria en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: CINDA.
- González, L.E. y Espinoza, Ó. (1994). Propuestas para la modernización de la educación superior chilena. Informe Final. Santiago: Mineduc.
- González, L.E. y Espinoza, Ó. (2007). *Calidad de la educación superior en América Latina y el Caribe: Concepto y modelos*. Caracas, Venezuela: UNESCO/IESALC.
- González, L.E. y Espinoza, Ó. (2008). Calidad de la educación superior: Concepto y modelos. *Revista Calidad En La Educación*, (28), 247-276.
- González, L.E. y Espinoza, Ó. (2011). El rol del Estado frente a las universidades públicas y privadas. En J. J. Brunner y C. Peña (Eds.). *El conflicto de las universidades: Entre lo público y lo privado*. (pp. 249-275). Santiago, Chile: Ediciones U. Diego Portales. Recuperado de <http://www.ediciones.udp.cl/colecciones/educacion/conflicto-universidades.html>
- González, L.E. y Espinoza, Ó. (2015, jul-ago.). *Informe sobre la regulación del sistema de educación superior chileno*. Santiago, Chile: Universidad San Sebastián.
- González, L.E., Espinoza, Ó., Castillo, D., Sandoval, L. y Larraín, A.M. (2017). *Análisis curricular de las Carreras de Pedagogía en Educación General Básica y Psicología en Universidades con distintos niveles de selectividad*. Documento De Trabajo N.º 11. Santiago, Chile: PIIE.
- González, L.E. y Espinoza, Ó. (2017). La actual propuesta de reforma y el rol del Estado en la educación superior chilena. En H. Lavados y A. L.

- Durán. (Eds.). Desafíos para el desarrollo universitario en Chile (pp. 127-155). Santiago, Chile: CIES, Universidad San Sebastián.
- Harvey, L. y Burrows, A. (1992). Empowering students. *New Academic* 1 (3), 2-3.
- Harvey, L. y Green, D. (1993). Defining quality. Assessment and evaluation. *Higher Education*, 18 (1), 9-34.
- Harvey, L. (1997). External quality monitoring in market place. *Tertiary Education and Management*, 3(1), 25-35.
- Herrera, R. (2007). Aseguramiento de calidad y acreditación: Apuntes de contexto. En H. Ayarza, J. Cortadillas, L. E. González y G. Saavedra. (eds.). *Acreditación y dirección estratégicas para la calidad*. Santiago, Chile: CINDA.
- Jimeno, J. (2015). Calidad total, ISO 9001 y modelo EFQM: ¿Qué son? ¿En qué se diferencian? Recuperado de <https://www.pdcahome.com/8183/calidad-total-iso9001-y-modelo-efqm-que-son-en-que-se-diferencian/>
- Kuh, G. (1981). Indices of quality in the undergraduate experience. AAHE Research Report. (N.º 4). Washington, D.C.: American Association for Higher Education.
- Lemaitre, M. J. y Zenteno, E. (Eds.). (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación superior informe*. Santiago, Chile: CINDA.
- Lemaitre M.J. (2018). *La educación superior como parte del sistema educativo de América Latina y el Caribe* Trabajo preparatorio para la Conferencia Regional de Educación Superior 2018. Presentado a CINDA, Seminario internacional Educación Superior para el siglo XXI, Santiago, 8-9 enero.
- Lewis, R. y Smith, D. (1994). *Total quality in higher education*. Florida: Saint Lucie Press.
- Lindsay, A. (1992). Concepts of Quality in Higher Education. *Journal of Tertiary Education Administration*, 14 (2), 153-163.
- López, R. (2001). *Modelos de Gestión de Calidad*. Recuperado de <http://www.jesuitasleon.es/calidad/Modelos%20de%20gestion%20de%20calidad.pdf> Visita del 18 de enero de 2018. La versión original se publicó en Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España (2001). El Modelo Europeo de Excelencia de Mayo de 2001.

- Müller, D. y Funnell, P. (1992). Exploring Learners Perceptions of Quality. Ponencia presentada en la Conferencia Quality in Education, Universidad de York.
- Neave, G. (1998). The evaluative state reconsidered. *European Journal of Education*, 33(3), 265-284.
- Norma ISO TOOLS (s/f). *Norma ISO 9001. Sistema de gestión de la calidad*. Recuperado de www.isotools.org<https://www.isotools.org/pdfs/sistemas-gestion-normalizados/ISO-9001>.
- Norma ISO TOOLS (2012, ago.). *Software de gestión para la excelencia empresarial demo login+56 2 2632 1376. Sistema de garantía interna de calidad en las universidades* Recuperado de <https://www.isotools.org/2012/08/17/sistema-de-garantia-interna-de-calidad-en-las-universidades/>
- Norma ISO 9001 (2015). *Norma Internacional traducción oficial autorizada por el Convenio entre miembros se ISQ*. Argentina: Centro de Documentación del Instituto Argentino de Normalización y Certificación.
- Peters, T. y Waterman, R. (1982). *In search of excellence: Lessons from Americas. Best run companies*. New York: Harper and Row.
- Pirsig, R.M. (1974). *Zen and the art of motorcycle maintenance: An inquiry into values*. (p. 179). New York: Morrow.
- Rama, C. (2009, jul.). El nacimiento de la acreditación Internacional. *Avaliação*, 14(2), 267-290. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a04v14n2>
- Roper, E. (1992). Quality in course design: Empowering students through course structures and processes. Ponencia presentada en la *Conferencia Quality in Education*, Universidad de York, U.S.A.
- Sherr, L. y Teeter, D. (1991). *Total quality management in higher education*. Jossey Bass Publishers, San Francisco.
- Spradley, J. (2016). *Observación participante*. Illinois, Long Grove: Waveland Press.
- Stake, R. (1983). La evaluación de programas en especial la evaluación de réplicas. En W.B. Dockrell. (Coord.). *Nuevas reflexiones sobre la investigación educativa*. (pp. 91-108). Madrid: Narcea.
- Stake, R. (2006). *Evaluación Comprensiva y Evaluación Basada en Estándares*. Barcelona: Editorial GRAO.

- Stufflebeam, D., Foley, W., Gephart, W., Guba, E., Hammond, R., y Merri-
man, H. (1971). *Educational evaluation and decision making*. Itasca,
IL: Peacock.
- The Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA). (2011). The
UK Quality Code for Higher Education. Recuperado de [https://www.
qaa.ac.uk/quality-code#](https://www.qaa.ac.uk/quality-code#)
- The Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA). (2015). *El
código de calidad: una breve guía*. Recuperado de <http://www.qaa.ac.uk/>
El código de calidad: una breve guía
- Torres, H.E. (2013). *Modelo de Evaluación respondiente de Robert Stake*.
Recuperado de [https://prezi.com/g9oiobf_hv7g/modelo-de-evaluacion-
respondiente-de-robert-stake/](https://prezi.com/g9oiobf_hv7g/modelo-de-evaluacion-respondiente-de-robert-stake/)
- Toukourmidis, G. (2017). *Como es la acreditación en Estados Unidos*. Recu-
perado de [https://www.hotcourseslatinoamerica.com/study-in-usa/
before-you-leave/como-es-la-acreditacion-en-estados-unidos/](https://www.hotcourseslatinoamerica.com/study-in-usa/before-you-leave/como-es-la-acreditacion-en-estados-unidos/)
- Universia (2008). *¿Qué es el Programa AUDIT?* Recuperado de [http://noti-
cias.universia.es/vida-universitaria/reportaje/2008/09/15/648746/1/
camino-espacio-europeo-calidad-programa-audit/programa-audit.html](http://noticias.universia.es/vida-universitaria/reportaje/2008/09/15/648746/1/camino-espacio-europeo-calidad-programa-audit/programa-audit.html)
- Van Vught, F.A. (1994). Intrinsic and extrinsic aspects of quality assessment
in higher education. In D.F. Westerheijden, J. Brennan y P. A. M. Maas-
sen. (Eds.). *Changing contexts of quality assessment*. Utrecht: Lemma.
- Vazzana, G., Elfrink, J. y Bachmann, D. P. (2000). A longitudinal study
of total quality management processes in Business Colleges. *Journal of
Education for Business*, 76 (2), 69-74.
- Wells P.J. (2014). *The DNA of a converging diversity: Regional approaches*.
Washington DC: Higher Education Council for Higher Education
Accreditation (CHEA).
- Williams, G. (1993). Total quality management in higher education: Panacea
or placebo? *Higher Education*, 25(3), 229-237.
- Zúñiga, M. (2007). Algunas consideraciones sobre el aseguramiento de la
calidad. En H. Ayarza, J. Cortadillas, L. E. González y G. Saavedra.
(Eds.). *Acreditación y dirección estratégicas para la calidad*. (pp. 65-73).
Santiago, Chile: CINDA.

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y EL RÉGIMEN DE ACREDITACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENA

Oscar Espinoza y Luis Eduardo González

2.1. INTRODUCCIÓN

Los sistemas de educación terciaria en el mundo y en América Latina han experimentado profundas transformaciones en las últimas décadas, incluyendo: la diversificación de la plataforma institucional, la creciente privatización de la oferta, el debilitamiento del rol del Estado en el sector, y, la necesidad de responder a los requerimientos de la globalización y las nuevas tecnologías de información (El-Khawas et ál., 1998; Brennan y Shah, 2000; Billing, 2004; Becker y Round, 2009; González y Espinoza, 2011; Araya y Marber, 2014; Teodoro y Guilherme, 2014; González, Espinoza y Belfegor, 2015; Espinoza y González 2018).

En congruencia con lo anterior, en las últimas décadas los gobiernos y los actores vinculados a las entidades postsecundarias han entendido que era indispensable incorporar mecanismos y herramientas para el

mejoramiento y aseguramiento de la calidad de las instituciones postsecundarias, de las carreras y los programas de postgrado, de modo tal que: (i) dieran garantías a la sociedad del cumplimiento de estándares mínimos de la oferta educativa y de un adecuado desempeño laboral de los egresados; (ii) se entregara información pertinente y suficiente para la toma de decisiones; (iii) se satisficieran las demandas de los usuarios; (iv) y, por último, existieran mecanismos para que las instituciones de educación superior (IES) rindieran cuenta pública acerca de su quehacer (Espinoza y González, 2012, 2013, 2018).

El aseguramiento de la calidad a nivel de sistema conlleva la acción colaborativa y permanente que realiza el Estado y las propias instituciones de educación superior (IES) tendiente a lograr un desarrollo óptimo y armónico del sistema y de cada una de las instituciones que lo componen, en función de dar un adecuado cumplimiento a la misión que la sociedad les ha encomendado. Esto es, el desarrollo cultural del país, el desarrollo científico-tecnológico y la formación de los cuadros científicos, profesionales y técnicos que requiere la sociedad. En definitiva, a través del aseguramiento de la calidad se pretende satisfacer adecuadamente los requerimientos del país, ser más eficientes en el uso de los recursos disponibles y entregar un servicio satisfactorio que dé garantías a la ciudadanía toda (Middlehurst y Woodhouse, 1995; Pounder, 1999; Harvey, 2002; Lemaitre, 2007; Espinoza y González, 2011; López et ál., 2015; Jarvis, 2014; Leiber, Stensaker y Harvey, 2016; Rojas y López, 2016).

Mecanismos como el licenciamiento, la evaluación y la acreditación tanto de las nuevas Instituciones de Educación Superior (IES) como de los programas de pre y postgrado, están presentes en los sistemas de aseguramiento de la calidad existentes en América Latina. En algunos países de la región, los procesos de aseguramiento de la calidad son conducidos por agencias de distinta dependencia. Por ejemplo, a la cabeza de estos procesos se hayan entidades de carácter público (Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Puerto Rico); de gobierno (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, México, República Dominicana y Uruguay); de carácter privado (Chile y Puerto Rico); y también organismos de las propias IES (Bolivia, Costa Rica, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay) (Lemaitre, 2007; CINDA, 2011).

La implementación del régimen de acreditación en Chile, a pesar de ser hasta el año 2018 legalmente voluntario conforme establecía la Ley 20.129 (Congreso Nacional, 2006), con excepción de las carreras de medicina, odontología y pedagogía, en la práctica incentivó a las IES a autoevaluarse y posteriormente acreditarse. En tal sentido, se consagró en la legislación que tales acciones son esenciales e indispensables para poder acceder a fondos públicos –concursables– orientados a fortalecer el desarrollo institucional y a fondos destinados a financiar programas de ayuda estudiantil, incluso para mantener su funcionamiento según se ha establecido en la nueva legislación vigente desde el año el 2018 (Congreso Nacional, 2018). A este régimen están sometidas tanto las instituciones públicas como privadas.

En ese escenario, el presente capítulo tiene como propósito central caracterizar el actual sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior existente en Chile y su evolución a partir de los años 90 en que se inicia el gobierno democrático. Cabe señalar que, a fines del siglo XX y comienzos del XXI, se mantuvieron vigentes los principios que fundamentaron la reforma de los años 80, concebida bajo un criterio económico libremercadista de la calidad, que continuó predominando en el sistema de educación superior por más de treinta años y que fue avalado por la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) que lo respaldaba y lo hacía inamovible. Asimismo, en el capítulo se discuten las principales implicancias derivadas de la aplicación del modelo chileno de aseguramiento de la calidad en la educación superior. Los resultados dejan en evidencia que la educación superior ha tenido un crecimiento inorgánico tanto a nivel de instituciones, carreras y programas de postgrado. Dicho crecimiento se tradujo en la conformación de un sistema desregulado en sus distintos niveles (Universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica). Para afrontar esta situación se instauraron instancias experimentales de acreditación en un primer momento y más tarde se institucionalizó legalmente el proceso certificador con la promulgación de la Ley de Aseguramiento de la Calidad y, posteriormente, con la Ley de Educación Superior (Congreso Nacional, 2018). Pese a ello persisten debilidades, irregularidades y desafíos que requieren ser enfrentados.

El capítulo se ha organizado en cuatro apartados. Tras una breve introducción, se desglosan en segundo término, los principales hitos que han permitido configurar el actual sistema de aseguramiento de la calidad en Chile. En tercer lugar, se pasa revista a los resultados alcanzados en materia de aseguramiento de la calidad a nivel del sistema, las instituciones, las carreras, los programas de postgrado y los usuarios. En cuarto término, se consignan los desafíos más apremiantes que enfrenta el sistema.

2.2. ACREDITACIÓN A NIVEL INSTITUCIONAL, DE CARRERAS Y DE PROGRAMAS DE POSTGRADO EN CHILE: UNA MIRADA SISTÉMICA

Principales hitos en la evolución del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile

Existe un conjunto de hitos y que marcaron el devenir y evolución del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior chilena durante el periodo analizado. Ellos son los siguientes: i) dictación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza; ii), creación del Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad en la Educación Superior-MECESUP; iii) creación de la CNAP y la CONAP; iv) propuesta de creación del SINAC; v) dictación de la Ley N°. 20.129 de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Congreso Nacional, 2006); y, vi) promulgación de la Ley N°. 21.091 sobre Educación Superior (Congreso Nacional, 2018).

En los párrafos siguientes se analizan y describen los propósitos y alcances de cada uno de esos hitos, entendiendo que ellos son fundamentales para comprender como se estructuró el actual sistema de aseguramiento de la calidad y cuáles son los pilares que lo sustentan.

La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE)

En el último día del mandato la dictadura de Pinochet promulgó, en marzo de 1990, la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (Congreso Nacional, 1990), que requiere de un quórum calificado en

el Congreso para ser modificada. Con ello la dictadura quiso perpetuar en el sector educación la aplicación de los principios neoliberales instaurados a contar de la reforma de 1980. Desde entonces los gobiernos democráticos han estado sujetos a esta legislación, aun cuando se han introducido algunas modificaciones parciales, pero sin que se haya cambiado el espíritu de la ley.

Desde la perspectiva del aseguramiento de la calidad el hecho más trascendental que tiene lugar con el retorno de la democracia y que se consagra en la LOCE es la creación del *Consejo Superior de Educación* (CSE), un organismo autónomo con representatividad de diversos sectores de la sociedad encargado de velar por la marcha del sistema terciario. Esta entidad que comenzó a operar con la participación de diversos sectores políticos y ciudadanos fue determinante para la regulación inicial del sistema y el fomento de la calidad de la oferta de pre y postgrado. En esa misma línea, el Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia que asumió el poder en 1990 dio un impulso relativo a la participación del Estado, en especial en cuanto a la definición de orientaciones de políticas y a su posterior evaluación.

El Programa MECESUP

Casi una década después, en el año 1998, el Gobierno de la época liderado por el presidente Eduardo Frei-Ruiz Tagle suscribió un préstamo con el Banco Mundial (Préstamo N.º 4404-CH) que dio origen al *Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior* (MECESUP). El Programa se preparó a fines de la década de 1990 sobre la base de un análisis de los problemas que enfrentó la educación superior chilena en el periodo anterior. Frente a esta realidad, el MECESUP se planteó como objetivo mejorar la calidad de la educación y la capacidad de respuesta del sistema a objetivos de interés nacional, a través del mejoramiento de la equidad, la eficiencia, la articulación y la coordinación. Para el logro de estos objetivos, el programa MECESUP se organizó en cuatro componentes: aseguramiento de calidad, fondo competitivo (asociado al mejoramiento del

desempeño y la calidad); formación de técnicos de nivel superior; y fortalecimiento del sistema y de las instituciones.

En cuanto al aseguramiento de la calidad, se indicaba explícitamente que cualquier forma de regulación que se estableciera debería enmarcarse en términos de los valores y fines de la libertad, la relevancia y la equidad. La calidad y la eficiencia deberían presidir la organización del sistema de educación superior (Brunner, 1991). Además, se especificaba que:

“Por ello, se debe continuar en la línea de que cada establecimiento goce de la mayor autonomía e independencia para definir su propia identidad, su organización académica, su misión, sus metas y su forma de gobierno, estando solo sujeto a un mínimo común de normas” (González y Torre, 2006, p. 9).

En el proyecto del MECESUP se clarifica la labor que debe jugar el Estado en función de la evaluación y el mejoramiento de la calidad, entregando mayor responsabilidad a las propias instituciones y asumiendo un papel de orientador y animador. Esta situación se sustenta en el avance del proceso de licenciamiento logrado en el periodo anterior y en el aumento de las instituciones autónomas para las cuales la evaluación y la acreditación son voluntarias. Cabe mencionar que al momento de implementarse el MECESUP no existía ningún mecanismo a través del cual se regulara la oferta de carreras de una institución autónoma, las modalidades en las que estas se imparten, las sedes ni las vacantes ofrecidas, más allá de la responsabilidad y compromiso con la sociedad que cada institución voluntariamente asumía. Todo ello en un marco donde la ley de la oferta y la demanda hegemonizaba cualquier determinación.

Creación de la CNAP y la CONAP

Con el aval del Programa MECESUP, se crearon durante el año 1999 dos entidades que serían claves en el desarrollo del sistema de aseguramiento de la calidad: la *Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP)* y la *Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado (CONAP)*. Dichas comisiones que se constituyeron como organismos

asesores del ministro de educación tuvieron como propósito confeccionar propuestas para la creación de las entidades que desarrollarían los procesos de acreditación a nivel de instituciones, carreras y programas de postgrado. Junto con ello promovieron y apoyaron los procesos de acreditación y mejoramiento de la calidad de manera experimental en sus respectivos niveles. Esta acción tuvo muy buena acogida en las instituciones de educación superior (en especial, entre las universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas-CRUCH) iniciándose en este periodo procesos de acreditación institucionales experimentales y voluntarios. Por ese entonces todavía no había un cuerpo legal que respaldase tales procesos.

La propuesta de creación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad (SINAC)

En marzo del año 2002, de acuerdo con el mandato que le dio origen, la CNAP entregó al ministro de educación una propuesta de una nueva estructura para el mejoramiento de la calidad. En la misma se planteó la idea de instaurar un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, que tendría una doble finalidad. Por una parte, desarrollar el control de la calidad, enfatizando los mecanismos de supervisión, y por la otra, velar por el cumplimiento de condiciones mínimas, como la promoción de la calidad mediante el licenciamiento de nuevas instituciones, la acreditación de carreras y programas de postgrado, así como la evaluación institucional. La propuesta aludida apuntaba a la necesidad de instaurar otros mecanismos de política que debían ser implementados por los organismos pertinentes en base a los resultados de los procesos de aseguramiento y promoción de la calidad.

De acuerdo con lo indicado, para el SINAC se proponían cinco funciones principales:

Licenciamiento de nuevas instituciones de educación superior, que implica la supervisión durante el periodo de funcionamiento a prueba hasta alcanzar la plena autonomía.

Evaluación institucional, que implica un análisis y certificación de los mecanismos internos de aseguramiento de la calidad vigentes

en las instituciones, incluyendo la verificación de su aplicación y resultados Para la evaluación se considera la incorporación de al menos la autoevaluación, la evaluación de pares externos y un dictamen público de una agencia acreditadora.

Acreditación de carreras y programas, que implica una evaluación con fines de información y garantía pública de calidad aplicada a las carreras y a programas de pre y postgrado.

Habilitación profesional, que implica el diseño y la aplicación de mecanismos para certificar los conocimientos adquiridos por una persona y que la habilita para desarrollar una tarea técnica o profesional.

Información en la educación superior, que implica identificar los datos relevantes, los mecanismos para su recolección, su validación y difusión al público (Espinoza y González, 2018).

La propuesta para crear el Sistema Nacional de Acreditación (SINAC), fue consignada en un proyecto de ley que tuvo un lento y accidentado trámite en el Congreso. En efecto, el citado proyecto sería recién aprobado, aunque con importantes modificaciones, el año 2006. La nueva normativa, conocida como Ley de Aseguramiento de la Calidad, sentó las bases para la creación de la *Comisión Nacional de Acreditación* (CNA).

El mismo año 2002, la CNAP inició un Proyecto Piloto de Acreditación Institucional para las instituciones de educación superior autónomas del país. La respuesta a la invitación a participar superó con creces las expectativas que se tenían, confirmando el interés y el compromiso que las instituciones tienen con la calidad y la voluntad de dar fe pública de los servicios que prestan. La acreditación institucional es quizás el proceso que ha tenido más impacto en la opinión pública, lo que ha marcado el inicio de un sistema de publicidad masivo y la aparición de varias tipologías de jerarquización de universidades.

A nivel de postgrado se destaca la experiencia adquirida inicialmente por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT) en la evaluación de los doctorados. Con posterioridad resalta la labor desarrollada por la CONAP en el desarrollo de procesos de acreditación de los programas de postgrado orientados a asegurar

su calidad, lograr su mejoramiento y proyección internacional. Ambos organismos contaban con un alto grado de legitimidad y aceptación en la comunidad académica. En ese contexto, para la acreditación del postgrado se fijaron dos procedimientos opcionales:

Autoevaluación con auditoría académica externa de la CONAP: el programa prepara un informe de autoevaluación y lo somete a pares evaluadores externos, quienes realizan además una visita de verificación y emiten un informe que, sumado al de autoevaluación que preparan las instituciones, es considerado el informe final del programa. La CONAP audita todo el proceso y emite una resolución al terminar este.

Evaluación externa tradicional por la CONAP: la institución prepara un informe con los antecedentes del programa que envía a la CONAP, la cual los somete a un grupo de pares evaluadores debidamente entrenados, quienes informan a un comité del área disciplinaria que corresponda. Luego se organiza una visita de evaluación y se decide sobre la acreditación en base al informe remitido por el comité de área respectivo.

La Ley de Aseguramiento de la Calidad (2006)

En noviembre del año 2006 se promulgó la Ley N°. 20.129 de Aseguramiento de la Calidad (Congreso Nacional, 2006), que ha regido la acreditación tanto a nivel institucional como de carreras y programas de postgrado hasta la reciente implementación de la ley de educación superior del año 2018 (Congreso Nacional, 2018). El carácter de voluntariedad que tenía el proceso en sus inicios fue desapareciendo en la medida que se generaron otros mecanismos de regulación, tales como, el acceso a los créditos con aval del Estado (CAE) al cual pueden acceder los estudiantes de menos recursos de las universidades privadas siempre y cuando ellas estén acreditadas por a lo menos cuatro años.

De acuerdo con la Ley N°. 20.129 el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad estuvo conformado por varias entidades incluyendo el Consejo Nacional de Educación (CNED), que reemplazó al

Consejo de Educación Superior; la División de Educación Superior del Ministerio de Educación y entes nuevos, entre los cuales destacaba la constitución formal, mediante una ley, de una la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) (Artículo 6 de la Ley N°. 20.129). A esta entidad le correspondería acreditar instituciones y programas de postgrado, y certificaría la creación de nuevas agencias acreditadoras privadas para que estas complementaran el trabajo que desarrollaba la CNA por la vía de la acreditación de carreras. De este modo, la CNA reemplazó a la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), creada solo como una comisión consultora del Ministro de Educación por el Decreto Supremo 51 del 6 de abril de 1999 del Ministerio de Educación.

El nuevo Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior consideraba, fundamentalmente, las funciones de:

- a) *Información*. Ello obliga a las entidades de educación superior a entregar los datos requeridos por el Ministerio de Educación, el que, a su vez, deberá mantener sistemas de información para la gestión e información pública.
- b) *Licenciamiento*. En este aspecto se mantiene en la práctica, las mismas regulaciones establecidas por la LOCE. Ello implica que el licenciamiento de instituciones será conducido por el CNED y se aplica por un periodo determinado a todas las instituciones privadas de reciente creación hasta que obtienen su plena autonomía.
- c) *Acreditación institucional*. Este es un proceso voluntario en el cual pueden participar las instituciones autónomas. Dicho proceso es implementado por la CNA 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, y
- d) *Acreditación de programas de pregrado, postgrado y especialidades del área de la salud*. Destinado a las instituciones autónomas y con un carácter voluntario, salvo en el caso de las carreras de educación y medicina. Estos procesos son llevados a cabo por la CNA y, en el caso de los programas de pregrado y magís-

ter, por otras agencias de acreditación privadas autorizadas y supervisadas por la CNA.

La Ley N°. 20.129 entregó a la CNA la facultad para certificar agencias privadas con facultades para acreditar carreras de pregrado y maestrías. De igual manera, estableció que las agencias acreditadoras de carreras serán organismos nacionales o internacionales debidamente consolidados, que deberán ser autorizados y supervisados por la Comisión Nacional de Acreditación. En ese marco, fueron certificadas ocho agencias privadas: Acredita CI, Acreditación, Akredita QA, Qualitas, AAD, APICE, Acreditación & Calidad, y, Acreditadora de Chile.

El sistema de agencias mixto que incorporaba entidades públicas y privadas implicó una mayor apertura en los esquemas de aseguramiento de la calidad, en la medida que nuevos actores académicos, disciplinares y profesionales participan en la conducción de procesos de acreditación y en el desarrollo de nuevas prácticas. Todo ello contribuyó a enriquecer las perspectivas del mejoramiento de la calidad de la educación superior en Chile (Rodríguez, 2009).

En relación con la información pública referida a la acreditación, la Ley N°. 20.129 señalaba que le correspondería a la CNA

“mantener un sistema de información pública que contenga las decisiones que adopte en relación con la acreditación institucional de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos; y la acreditación de programas de postgrado. Asimismo, deberá mantener un registro público con las carreras y programas de pregrado y postgrado y los programas de especialidad en el área de salud” (Título V, Artículo 47).

Por otra parte, se señala que:

“Correspondería al Ministerio de Educación, a través de su División de Educación Superior, desarrollar y mantener un Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, que contenga los antecedentes necesarios para la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, para la gestión institucional y para la información pública de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior” (Artículo 49, Ley N°. 20.129) (Congreso Nacional, 2006).

En el año 2009 se aprobó una nueva Ley Orgánica de Educación (Ley N.º 20.730 General de Educación, LGE) destinada preferentemente a la educación básica y media, pero que sustituyó al “Consejo Superior de Educación” creado en 1990 por el “Consejo Nacional de Educación” (CNED) (Congreso Nacional, 2009).

La nueva ley que reforma el sistema de educación superior y el régimen de aseguramiento de la calidad (2018)

Motivado por las protestas estudiantiles que reflejaban el descontento de la ciudadanía por la falta de regulación del sistema, los altos intereses bancarios asociados a los préstamos estudiantiles que produjeron elevados niveles de endeudamiento familiar, y la crisis del modelo económico neoliberal, se planteó en el programa de Gobierno de la presidenta Michelle Bachelet la idea de elaborar un proyecto de ley para reformar a la educación superior en distintos niveles y ámbitos. Se asumió, asimismo, que el acceso a la educación superior había de ser concebido como un derecho básico en contraposición a la idea que la educación debía ser concebida como un bien de consumo. Se rechazaba el lucro y se planteaba la urgente necesidad de dar un impulso sostenido a la educación pública tan menoscabada en las últimas tres décadas. En definitiva, se buscaba propiciar un cambio radical al sistema que echase por tierra los fundamentos del neoliberalismo imperantes desde la reforma de 1980.

El proyecto de ley fue presentado en julio de 2016 (MINEDUC, 2016). Sin embargo, no logró concitar el apoyo suficiente, entre otras razones, porque al interior de la propia coalición gobernante había visiones encontradas y porque tanto el empresariado como la iglesia se oponían a ella. Por ese motivo, la tramitación del proyecto se prolongó por casi dos años. Finalmente, fue promulgado en mayo de 2018 bajo el segundo gobierno de Sebastián Piñera (Congreso Nacional, 2018).

La nueva ley define a la educación superior como un derecho, que debe estar al alcance de todas las personas, de acuerdo con sus capacidades y méritos. Conforme establece el Artículo 1 su propósito es

“la generación y desarrollo del conocimiento, sus aplicaciones, el cultivo de las ciencias, la tecnología, las artes y las humanidades; así como

también la vinculación con la comunidad a través de la difusión, valorización y transmisión del conocimiento, además del fomento de la cultura en sus diversas manifestaciones, con el objeto de aportar al desarrollo sustentable, al progreso social, cultural, científico, tecnológico de las regiones, del país y de la comunidad internacional.” [Asimismo], “busca la formación integral y ética de las personas, orientada al desarrollo del pensamiento autónomo y crítico, que les incentive a participar y aportar activamente en los distintos ámbitos de la vida en sociedad, de acuerdo con sus diversos talentos, intereses y capacidades (Congreso Nacional, 2018).

En cuanto a la calidad la nueva ley señala que las IES deben orientarse a la búsqueda de la excelencia; a lograr los propósitos declarados en materia educativa, de generación del conocimiento, investigación e innovación; y a asegurar la calidad de los procesos y resultados en el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de los criterios y estándares, establecidos por el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Artículo 2b). En función de aquello, la nueva ley plantea que la acreditación institucional pasa a ser obligatoria, al igual que las carreras de Pedagogía, Medicina y Odontología (Artículo 81.27). Para el resto de las carreras de pregrado se plantea una acreditación selectiva conjunta con la acreditación institucional (Artículo 81. 15). Ello no obsta para que sean acreditadas voluntariamente por agencias nacionales o extranjeras reconocidas formalmente (Artículo 81.30). Las dimensiones consideradas en la acreditación son: docencia y resultados del proceso de formación; gestión estratégica y recursos institucionales; aseguramiento interno de la calidad y vinculación con el medio. Las instituciones no acreditadas “*no podrán impartir nuevas carreras o programas, ni abrir nuevas sedes, ni aumentar sus vacantes. Asimismo, no podrán matricular nuevos estudiantes*” (Artículo 81.24). De igual manera, solo las instituciones con cuatro o más años de acreditación podrán acceder al beneficio de la gratuidad.

Entre los cambios estructurales más importantes que define la nueva ley es la creación de un “Sistema de Educación Superior” que incluye al MINEDUC y un conjunto de otros organismos y servicios públicos. Dicho sistema está compuesto por dos subsistemas: el universitario y el técnico profesional (Artículo 4).

Desde la perspectiva de la calidad se crean dos nuevas estructuras: la Subsecretaría de Educación Superior y la Superintendencia de Educación Superior, pero también se modifica la Comisión Nacional de Acreditación. Se define además un Comité Coordinador del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

A la Subsecretaría le corresponderá la elaboración, coordinación, ejecución y evaluación de políticas y programas para la educación superior, con la idea de alcanzar un mejoramiento continuo, tanto en el subsistema universitario como en el técnico profesional (Artículo 7).

La Superintendencia se constituye como un servicio público funcionalmente descentralizado que se relacionará con el presidente de la República por intermedio del Ministerio de Educación y cuyas funciones son las de fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan a las instituciones de educación superior en el ámbito de su competencia, incluyendo lo relativo a reclamos y denuncias (Artículo 40). Además, deberá fiscalizar que las instituciones de educación superior destinen sus recursos a los fines que les son propios de acuerdo con la ley y sus estatutos (Artículo 19).

La Comisión Nacional de Acreditación reformulada queda integrada por cuatro académicos universitarios, cuatro docentes o profesionales de la educación técnico profesional, un docente destacado en innovación, un docente especialista en investigación, y dos representantes estudiantiles (Artículo 81.7). Le corresponde a la nueva Comisión Nacional de Acreditación: i) Administrar y resolver los procesos de acreditación institucional y de programas; ii) Elaborar y establecer los criterios y estándares de calidad previa consulta al Comité Coordinador del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior; iii) Ejecutar y promover acciones para el mejoramiento continuo de la calidad de las IES; y, iv) mantener sistemas de información pública que contengan las decisiones relevantes relativas a los procesos de acreditación y autorización a su cargo, y proporcionar al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior los antecedentes correspondientes.

Es así como se replantea la composición del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, defini-

do originalmente en la Ley N.º 20.129, quedando integrado por el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría de Educación Superior, el Consejo Nacional de Educación, la Comisión Nacional de Acreditación, la Superintendencia de Educación y en cuanto a su funcionamiento por las instituciones de educación superior (Artículo 81, Ley N.º 21.091). A los organismos públicos que componen el sistema le corresponde: i) El desarrollo de políticas que promuevan la calidad, pertinencia, articulación, inclusión y equidad; ii) Identificar recoger y difundir los antecedentes necesarios para la gestión del Sistema, y la información pública; iii) Licenciar y otorgar la plena autonomía a las nuevas instituciones en conformidad con las atribuciones del Consejo Nacional de Educación, iv) Acreditar a las instituciones y programas de pre y postgrado v) fiscalizar el cumplimiento, de las normativas y el cumplimiento de sus compromisos financieros, administrativos y académicos (Artículo 81).

Como cierre de este apartado, la Tabla 2.1 resume los principales hitos que muestran la evolución del sistema de aseguramiento de la calidad en el sector postsecundario en Chile.

TABLA 2.1. SINOPSIS DE LOS HITOS QUE DAN ORIGEN AL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Fecha	Hito
1980 (diciembre)	Reforma del sistema de educación superior con una orientación de libre mercado
1990 (marzo)	La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) es aprobada el último día del gobierno militar. Se establece el Consejo Superior de Educación que es implementado por el gobierno de la concertación democrática
1998	Se establece el Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Superior (MECESUP)
1999	Se crea con el apoyo del MECESUP la Comisión Nacional de Acreditación de pregrado (CNAP) y de postgrado (CONAP) como entidades asesoras del ministro

Fecha	Hito
2002	Comienzan experimentalmente las primeras acreditaciones institucionales
2006 (noviembre)	Se promulga la Ley de Aseguramiento de la Calidad (N°. 20.129) que crea la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), que valida los procesos anteriores de acreditación y da un marco legal para el funcionamiento del sistema. Se autoriza el funcionamiento de agencias privadas de acreditación.
2009 (septiembre)	Se promulga la Ley N.º 20.370, General de Educación (LGE) con carácter de Ley Constitucional. Esta principalmente orientada a la educación básica y media. Crea el Consejo Nacional de Educación (CNED que reemplaza al Consejo Superior de Educación creado en los años 90.
2016 (julio)	Gobierno envía al Congreso Nacional proyecto de ley que pretende introducir una reforma estructural a la educación superior con mayor participación del Estado en materias de aseguramiento de la calidad y regulación del sistema y sus instituciones
2018 (mayo)	Se aprueba la nueva Ley 21.091 sobre Educación Superior que define nuevas estructuras para el sistema de aseguramiento de la calidad y nuevas directrices sobre la acreditación.

2.3. RESULTADOS DERIVADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

En los párrafos siguientes se desglosan los resultados más importantes asociados con la implementación del sistema de aseguramiento de la calidad a contar del año 1990. Ellos son presentados en función a cuatro niveles de análisis: institucional, carreras, programas de postgrado y usuarios.

Nivel institucional

A partir de la implementación del proceso de acreditación institucional propiamente tal (si bien de manera experimental operó

antes) desde fines de la década de 1990 y de forma voluntaria, tras la promulgación de la Ley de Aseguramiento de la Calidad, tanto las entidades estatales como las privadas fueron sometidas a parámetros similares con todas las repercusiones que ello conllevaba (Espinoza y González, 2013, 2016).

La acreditación institucional representa un sello de calidad otorgado por un ente público y o privado. En los hechos se asocia a una visión de largo plazo de lo que debe ser la excelencia en la educación superior y que asegura aspectos vitales en el devenir de las instituciones terciarias, como la coherencia de los planes de estudio, la calidad del profesorado y del estudiantado, y, la trayectoria laboral de los egresados.

Desde el momento en que hacen su entrada en escena las instituciones privadas de educación superior en la década de 1980, y conforme establecía la normativa, ellas debían demostrar una madurez institucional para alcanzar su plena autonomía. En ese marco, con el transcurrir del tiempo la totalidad de las instituciones del sistema fueron asumiendo la necesidad de incorporarse a un proceso de mejoramiento permanente y de someterse a la acreditación. Ello suponía pasar por distintas etapas, incluyendo: el licenciamiento institucional,² la examinación para el caso de las universidades e IP, y la supervisión por parte del Mineduc para el caso de los CFT. Superadas esas instancias las instituciones podían alcanzar su autonomía plena.

Bajo ese contexto, prácticamente la totalidad de las universidades y algunas entidades formadoras de técnicos de nivel superior han creado oficinas de planificación estratégica, análisis institucional y de evaluación. Además, están aplicando criterios y estándares de calidad en sus diferentes procesos. Como contraparte de aquello, los postulantes a la educación superior valoran al momento de tomar sus decisiones, los indicadores que muestran las fortalezas y debilidades que presentan tanto las instituciones como sus carreras y programas de postgrado.

En la Tabla 2.2 se consigna el cambio que experimentó el sistema de regulación entre los años 2000-2017, según tipo de institución

2 Al iniciarse el proceso de licenciamiento en la década de 1980 se estableció que todas las universidades del CRUCH ya eran autónomas, así como aquellas universidades que se derivaban de estas.

de educación superior y estado de situación. Es interesante constatar que, junto con producirse una disminución de las instituciones con licenciamiento vigente, se produce un aumento significativo de las instituciones que ostentan autonomía plena lo que permite concluir que el sistema de regulación se ha ido consolidando con el paso de los años. Ello se explica, fundamentalmente, por la consolidación del sistema universitario. Mientras el año 2000 un total de 55 IES contaba con plena autonomía durante el año 2017 tal cifra se incrementó a 125. De ese total alrededor del 60% estaba representado por IP y CFT, situación que revela un avance sustantivo en este sector de enseñanza en comparación a lo que acontecía al comienzo de la presente centuria (véase Tabla 2.2).

TABLA 2.2. SITUACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR SEGÚN MECANISMO DE REGULACIÓN (2000-2017)

Situación	Universidades			Institutos Profesionales			Centros de Formación Técnica			Total		
	2000	2011	2017	2000	2011	2017	2000	2011	2017	2000	2011	2017
Licenciamiento	19	2	1	17	4	6	43	23	3	79	29	10
En examinación	7	0	0	32	8	4	-	-	-	39	8	4
En supervisión	-	-	-	-	-	-	67	17	8	67	17	8
Autónomas*	38	58	57	11	32	33	6	33	35	55	123	125
Total	64	60	58	0	44	43	116	73	46	40	177	147

Fuente: Mineduc a diciembre 2000, Mineduc (2011, 2017a).

Cabe mencionar que, una vez obtenida la autonomía, las instituciones podían someterse a la acreditación ante la CNA en caso de estimarlo conveniente. No hay que olvidar que la acreditación institucional en Chile era hasta el año 2018 un proceso voluntario conforme establecía la Ley de Aseguramiento de la Calidad. Bajo este escenario resulta pertinente analizar lo sucedido con la acreditación de instituciones en los últimos años.

Como consecuencia del trabajo desarrollado por la CNA a contar del año 2006, se corrobora que hubo un incremento gradual de entidades acreditadas (véase Tabla 2.3). En esa perspectiva, se verifica que mien-

tras el 50% de las universidades privadas se encontraban acreditadas al año 2017, la totalidad de las universidades del CRUCH había logrado dicha condición ante la CNA. Complementariamente, se observaba que, aun cuando en los últimos años una cantidad creciente de IP y CFT había logrado acreditarse, todavía la mayoría de ellos no había conseguido la certificación institucional, lo que puede interpretarse desde dos ángulos: falta de interés o simplemente no disponían de los mecanismos e instrumentos que asegurasen la calidad de la docencia en su oferta (Espinoza y González, 2012, 2013).³

TABLA 2.3. NÚMERO DE INSTITUCIONES ACREDITADAS A DICIEMBRE DE CADA AÑO (2004-2017)

Tipo de institución	Número de instituciones por año				
	2004	2007	2010	2015	2017
Universidades estatales (CRUCH)	5	15	16	16	16
Universidades privadas (CRUCH)	4	9	9	9	9
Nuevas universidades privadas	3	19	27	19	17
Institutos Profesionales	2	12	15	18	18
Centros de Formación Técnica	0	8	12	19	19
IES de las Fuerzas Armadas y de Orden	0	1	5	8	8
Total	14	64	84	89	87

Fuente: CNA (2010, 2016a, 2017).

Otro indicador valioso asociado al aseguramiento de la calidad, y que permite contextualizar el desarrollo que estaban alcanzando las IES, dice relación con el número de años de acreditación institucional que concede la CNA al momento de certificarlas. En ese terreno, las cifras son elocuentes y dejan entrever realidades dispares entre universidades e instituciones formadoras de técnicos. En efecto, mientras 46 de 59 universidades se encontraban acreditadas el año 2017 solo, 17 IP de un total de 37 y 16 de 47 CFT se hallaban en la misma condición (véase Tabla 2.4).

3 La CNAP en el año 2005 emitió dictámenes sobre 65 instituciones, siendo acreditadas 44 universidades –lo que equivale a los dos tercios de las universidades existentes a esa fecha–, 10 institutos profesionales y 8 centros de formación técnica.

Ahora bien, si el análisis se complejiza más y se incorpora la variable años de acreditación, los datos permiten concluir que apenas ocho universidades de un total de 59 contaban al año 2017 con seis o siete años de acreditación en tanto que 11 ostentaban certificaciones por dos o tres años y una de cada cuatro no se encontraba acreditada o se hallaba fuera del sistema. Esta situación revela que a nivel de universidades la acreditación y todo lo que ella implica constituye un desafío de marca mayor que debe ser abordado en el corto plazo si se quiere apuntar a la consolidación efectiva de este nivel de estudios. Los IP y los CFT, a su turno, evidenciaban un panorama más desolador y preocupante, dado que apenas dos IP y tres CFT estaban certificados con seis o siete años de acreditación, en tanto que más de la mitad de los IP y alrededor de dos tercios de los CFT no se encontraba acreditado o se hallaba fuera del sistema (Tabla 2.4). Ciertamente, los datos permiten sostener que el subnivel formación de técnicos superiores se encontraba en un estado de desarrollo muy incipiente en materia de aseguramiento de la calidad y requiere, por ende, de mayor atención por parte de las políticas públicas.

TABLA 2.4. NÚMERO DE INSTITUCIONES ACREDITADAS SEGÚN AÑOS DE ACREDITACIÓN Y TIPO (2017)

Tipo de institución	Acreditados			No acreditado	Fuera de sistema	Total
	6-7 años	4-5 años	2-3 años			
Universidades	8	27	11	8	5	59
Institutos Profesionales	2	7	8	8	12	37
Centros de Formación Técnica	3	3	10	8	23	47
Instituciones de Defensa Nacional	0	6	2	0	11	19
Total	13	43	31	24	51	162

Fuente: CNA (2017).

Como consecuencia directa de la instalación del régimen de aseguramiento de la calidad, sus mecanismos de regulación y de la aplicación de las distintas normas que lo sustentan, incluyendo, la Ley Orgánica

Constitucional de Enseñanza (LOCE) y la Ley de Aseguramiento de la Calidad, se han tomado algunas medidas drásticas en pro de garantizar una calidad mínima exigible. En efecto, de acuerdo con lo informado por la División de Educación Superior del Mineduc a octubre del año 2017 un total de 18 universidades, 38 IP y 173 CFT (todos privados) habían tenido que cerrar sus puertas debido a la revocación del reconocimiento oficial para operar. Es interesante corroborar que el cierre de instituciones comienza a verificarse recién a contar del año 1992 (MINEDUC, 2017b).

Ahora bien, en relación con la creación de sedes, las cifras que se disponen pueden presentar algún tipo de incongruencia debido a que las nuevas instituciones privadas no siempre declaraban sus sedes ante el Ministerio de Educación, por temor a no superar los estándares de funcionamiento exigidos por la Ley de Aseguramiento de la Calidad. Además, tal fenómeno se daba porque los mecanismos de control tampoco eran los más idóneos. Los datos consignados en la Tabla 2.5 permiten concluir que entre los años 2002 y 2007 hubo un aumento importante en el número de sedes a nivel nacional pasándose de un total de 532 a 595 sedes, respectivamente. En dicho periodo una de cada cuatro sedes no estaba declarada ante el MINEDUC situación que deja en evidencia la falta de regulación que existía sobre el desarrollo de estas unidades (Rodríguez, 2009). Hacia el año 2017, en cambio, se aprecia una reducción significativa en el número de sedes (cercana al 20%) en comparación con lo observado el año 2007. La caída en las cifras podría explicarse por la entrada en vigencia de la Ley de Aseguramiento de la Calidad promulgada en noviembre de 2006.

TABLA 5. NÚMERO DE SEDES DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR (2002-2017)

Año	Sedes declaradas	Sedes no declaradas	Total de sedes en funcionamiento
2002	386 (73%)	146 (27%)	532 (100%)
2007	454 (76%)	141 (24%)	595 (100%)
2017	481		481 (100%)

Fuente: Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, CNAP (2003); Rodríguez (2009); MINEDUC (2017).

Nivel carreras de pregrado

La educación superior además se extendió geográficamente a través del país alcanzando a regiones y ciudades que a comienzos de los años 90 no tenían oferta de ningún tipo (ni de carreras ni de programas de postgrado). En gran medida, este fenómeno se explica por la creciente y progresiva privatización que ha experimentado el sistema en su conjunto, por la creciente apertura de sedes, y de programas no tradicionales con modalidades especiales (programas a distancia o semipresenciales). Como consecuencia de ello, en la actualidad existe una amplia cobertura de carreras de pregrado y programas de postgrado, aunque dicha oferta no siempre va acompañada de los estándares de calidad adecuados. En efecto, si bien un número relativamente importante de dichos programas inspira seriedad otro tanto, no reúne los estándares mínimos exigibles y su creación ha obedecido en el caso de universidades estatales regionales a estrategias de autofinanciamiento para la sobrevivencia (debido a la drástica caída en el gasto público en educación superior acaecida especialmente en la década de 1980), mientras que en el caso de las entidades privadas nuevas ha estado asociado, principalmente, a fines comerciales y lucrativos.

En los hechos, el número de programas de pregrado ofertado en las universidades tuvo un crecimiento sustantivo en el periodo 2005-2016 (Tabla 2.6) con un significativo aporte de las instituciones privadas externas al CRUCH que al año 2016 concentraban el 63% de la oferta nacional (sobre un total de 4.437 carreras universitarias). En cambio, la oferta de carreras por parte de las universidades del CRUCH si bien experimentó un aumento en el lapso previamente aludido, este es muy inferior al observado en las universidades privadas nuevas.

TABLA 2.6. NÚMERO DE PROGRAMAS DE PREGRADO Y MATRÍCULA
SEGÚN TIPO DE UNIVERSIDAD (2005-2016)

Tipo de Universidad	2005		2008		2016	
	N.º programas	Matrícula	N.º programas	Matrícula	N.º programas	Matrícula
Universidades estatales (CRUCH)	895	163.075	710	152.690	1.002	173.462
Universidades privadas con financiamiento público directo (CRUCH)	518	95.133	432	105.191	637	137.047
Nuevas universidades privadas	2.239	124.835	2.279	169.968	2.798	222.083
Total	3.652	383.043	3.421	427.849	4.437	532.592

Fuente: Espinoza y González (2011); CNED (2017).

En lo concerniente a las carreras de pregrado acreditadas, hubo también un crecimiento sostenido en los últimos años y que se explica por tres razones: los postulantes prefirieron concurrir a instituciones acreditadas; las entidades no acreditadas quedaban excluidas para recibir algunos aportes fiscales (ya sea vía fondos concursables o vía beneficios estudiantiles); y los estudiantes que se matriculaban en carreras acreditadas podían acceder a algunos beneficios económicos (por ejemplo, el crédito con Aval del Estado, CAE). Hasta el año 2018, si bien se mantuvo la voluntariedad de acreditarse para la mayoría de las carreras conforme establecía la Ley de Aseguramiento de la Calidad dicho proceso comenzó a ser obligatorio para los estudios de Pedagogía, Odontología y Medicina (Congreso Nacional, 2006). Recientemente, la Ley N.º. 21.091 (Congreso Nacional, 2018) modificó en algunos aspectos la legislación anterior, ya que la acreditación institucional que incluye la acreditación de carreras (seleccionadas de manera intencional) pasó a ser obligatoria para todas las instituciones y por ende se constituye en un requisito esencial para su funcionamiento.

Los datos refrendan el crecimiento de las carreras acreditadas durante el periodo 2008-2016, las cuales experimentaron un incremento cercano al 361% (pasaron de 374 a 1.352). Si el análisis se

desagrega según tipo de institución en el mismo lapso, se observa que las universidades del CRUCH prácticamente logran duplicar su participación en el sistema en el año 2016, y al mismo tiempo las nuevas entidades privadas (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica) irrumpen con fuerza acreditando un número importante de sus carreras, lo que podría atribuirse a: por una parte, la obligatoriedad de acreditarse que fijó la normativa de 2006 a las carreras de pedagogía, odontología y medicina y, por otra, al ascendente rol que juegan las agencias privadas de acreditación (véase Tabla 2.7). A pesar del incremento observado en los últimos años en el número de carreras acreditadas impartidas por las instituciones postsecundarias del sector privado (en especial para IP y CFT), al año 2016 el citado incremento aún era muy bajo en relación con la oferta efectiva que poseían esas entidades (Tabla 2.7). Ello da cuenta de una enorme debilidad en estos subniveles de la educación terciaria y del escaso avance desarrollado en la última década en materia de aseguramiento de la calidad.

TABLA 2.7. CARRERAS DE PREGRADO ACREDITADAS SEGÚN TIPO DE INSTITUCIÓN (2001-2016)

Tipo de institución	Año			
	2001	2005	2008	2016
Universidades estatales (CRUCH)	3	79	155	400
Universidades privadas (CRUCH)	0	126	177	302
Nuevas universidades privadas	0	13	35	391
IP	0	0	5	191
CFT	0	0	0	67
IES de las Fuerzas Armadas y de Orden	0	1	2	1
Total	3	219	374	1.352

Fuente: CNA (2010, 2016b).

Nota: El número de programas acreditados corresponde a aquellos con acreditación vigente (dato acumulado) a diciembre de cada año.

Un aspecto importante que debe resaltarse dice relación con la incorporación de las agencias privadas a contar del año 2006 para la acreditación de carreras y algunas maestrías. Su aparición en escena fue avalada por la Ley de Aseguramiento de la Calidad (Congreso Nacional, 2006). Estas agencias eran certificadas por la CNA. Sobre el particular se debe mencionar que, si bien su funcionamiento estaba normado, por la cantidad de procesos realizados no permitió una supervisión y control riguroso y fluido. Según Zapata y Clasing (2016), no existen suficientes parámetros para identificar la calidad del servicio que prestan las agencias privadas dado que a la fecha prácticamente no se han realizado estudios exhaustivos que evalúen su desempeño. La nueva Ley de Educación Superior (Congreso Nacional, 2018) deja toda la responsabilidad de la acreditación institucional y de programas de pre y postgrado a la CNA. No obstante, abre la posibilidad solo para el caso en que, en forma voluntaria, las instituciones con acreditación institucional avanzada puedan solicitar a agencias externas nacionales o internacionales certificadas por la CNA, que realicen acreditaciones de programas con miras a promover su calidad (Artículo 81.30).

Cabe resaltar que en función de los acuerdos internacionales suscritos en los procesos de acreditación se exige la presencia de un par evaluador internacional. Ello se ha visto favorecido en el caso de Chile por la participación en diferentes redes internacionales (por ejemplo, RIACES, INQUAHE) que permiten aprender de las experiencias en los distintos países.

Un aspecto clave en su momento fue la forma en que, la CNAP complementó su función evaluadora, con la preparación de materiales, la capacitación de su personal y de los evaluadores externos, la conformación de una nómina de consultores, la organización de visitas de los responsables de los procesos de evaluación de las instituciones a países con mayor experiencia en este campo y la realización de seminarios internacionales para debatir sobre el tema. Un rol similar cumplió la CNA desde que se constituyera por ley con personalidad jurídica propia (Congreso Nacional, 2006).

Nivel programas de postgrado

En el caso de los estudios de postgrado, cabe señalar que, en su primera etapa de funcionamiento, la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) que reemplazó a la CONAP constituyó más de catorce comités técnicos en diversas disciplinas, los cuales definieron criterios de evaluación y estándares de calidad. Como ya se ha indicado, a contar del año 2006 la CNA estuvo orientada solo a la acreditación de instituciones, y programas de postgrado. (Congreso Nacional, 2006).

En el tiempo que la CONAP estuvo vigente (1999-2006) dicha entidad constituyó dieciséis comités de áreas. En el año 2000, de los 75 programas de doctorado existentes en el país, 66 se presentaron a acreditación de los cuales 36 fueron aprobados. Las acreditaciones que se otorgaban por ese entonces eran por dos, cuatro y seis años dependiendo del nivel de desarrollo del programa. Del total de programas acreditados el 76% fue aprobado por dos años, y solo un 13% lo fue por seis años. Asimismo, de los 364 programas de maestrías que se impartían en el país, fueron acreditados 93. Seis años más tarde, esto es, en 2006, la CONAP había acreditado un total de 174 programas de postgrado (Espinoza y González, 2011). Cabe señalar que los estudiantes de programas de postgrado acreditados han podido postular a becas estatales, particularmente a partir de la constitución del Programa Becas Chile en el año 2009.

Al observar los datos informados en la Tabla 2.8 no deja de sorprender la caída que experimentaron los programas de magíster acreditados en el periodo 2008-2015. En efecto, mientras el año 2008 las universidades del CRUCH poseían un total de 84% de programas acreditados y las universidades privadas nuevas tenían un 59%, durante 2015 dicha relación se redujo a 39% y 5%, respectivamente. En efecto, solo uno de cada cuatro programas de maestría se encontraba acreditado el 2015. Esta situación no deja de ser preocupante porque denota un claro retroceso en este nivel de estudios. Es altamente probable que este fenómeno pueda explicarse en parte por la orientación que ha tenido la oferta programática en los últimos años en este nivel y que se ha enfocado en las maestrías de carácter profesionalizante, en desmedro de las maestrías orientadas al desarrollo académico.

En el nivel doctoral también se aprecia una reducción en la proporción de programas acreditados en el lapso estudiado, aunque no tan drástica como la visualizada en los programas de magíster. Así, mientras las universidades del CRUCH vieron caer en un 17% la proporción de programas acreditados entre los años 2008 y 2015 sobre la oferta existente, las universidades privadas mantuvieron la relación de un programa doctoral acreditado por cada cinco ofertados. Ahora bien, si se considera la oferta total de programas de universidades del CRUCH y privadas para el año 2015 (247) se corrobora que alrededor del 60% se encuentran acreditados ante la CNA (Tabla 2.8). Es de esperar que, con la nueva Ley de Educación Superior, promulgada en el año 2018, se avance en el plano del aseguramiento de la calidad, de manera de consolidar en un tiempo razonable el desarrollo de los programas doctorales en Chile. Cabe acotar que con la dictación de la nueva normativa queda estipulado que todos los programas doctorales deberán someterse obligatoriamente a la acreditación.

TABLA 2.8. OFERTA DE PROGRAMAS DE MAGÍSTER Y DOCTORADO SEGÚN TIPO DE INSTITUCIÓN Y RÉGIMEN DE ACREDITACIÓN (2008-2015)

Tipo de universidad	Programas Acreditados 2008				Programas Acreditados 2015			
	Magíster		Doctorado		Magíster		Doctorado	
	Total Programas	Programas Acreditados	Total Programas	Programas Acreditados	Total Programas	Programas Acreditados	Total Programas	Programas Acreditados
Del CRUCH	445	373 (84%)	118	103 (87%)	635	247 (39%)	202	141 (70%)
Privadas nuevas	281	166 (59%)	14	3 (21%)	489	24 (5%)	45	10 (22%)
Total	726	539 (74%)	132	106 (80%)	1.124	271 (24%)	247	151 (61%)

Fuente: CNED (2009) y CNA (2016a).

Nivel estudiantes y usuarios

Para verificar los avances registrados en materia de aseguramiento de calidad en el pregrado se ha considerado pertinente emplear como indicador la matrícula en carreras acreditadas. De esta forma se apunta a determinar el nivel real de impacto que alcanzó la certificación de programas de acuerdo al número de estudiantes que fueron beneficiarios, en teoría, con una formación de mejor calidad. Para ello se parte del supuesto que mientras más años de acreditación tuvieran las carreras (máximo de siete años según lo consagrado en la normativa) mejores serían las condiciones formativas que ofrecerían a sus alumnos. Sin embargo, este supuesto podría ser discutible si se considera que las agencias, como se sabe, no aplicaban en algunos casos los mismos parámetros para evaluar, produciéndose de ese modo distorsiones en las certificaciones (véase Zapata y Clasing, 2016).

Los datos que reporta la Tabla 2.9 revelan que del total de estudiantes matriculados en IES al año 2017 (poco más de un millón de alumnos) el 33% se encontraba estudiando en carreras no acreditadas o fuera del sistema. En otras palabras, uno de cada tres alumnos estudiaba en carreras que no poseían ningún sello de calidad. Las carreras más selectivas y demandadas, a su vez, y que contaban con más años de acreditación (seis y siete años) albergaban al 23% de la matrícula total. En contraste, aquellas carreras que ostentaban entre dos y cuatro años de acreditación y que respondían de manera parcial a estándares de calidad más exigentes, concentraban poco más del 20% del estudiantado a nivel nacional de ese entonces.

Todavía más, como acertadamente señalaba Koljatic (2014) es muy preocupante constatar tres hechos que no pueden ser ignorados: i) había una enorme cantidad de programas de pregrado que no se habían incorporado a la acreditación; ii) había una alta concentración de programas que se sometían a la evaluación con unas pocas agencias acreditadoras; y, iii) las prácticamente inexistentes decisiones de no acreditación. Es posible que estas debilidades se superen con la reciente promulgación de la Ley de Educación Superior (Congreso Nacional, 2018)

Tabla 2.9. MATRÍCULA EN CARRERAS DE PREGRADO SEGÚN AÑOS DE ACREDITACIÓN (2017)

Años de acreditación	Matrícula	%
7 años	61.546	5,68
6 años	193.346	17,84
5 años	250.396	23,11
4 años	153.035	14,12
3 años	56.638	5,22
2 años	7.782	0,71
No acreditadas	35.922	3,31
Fuera de sistema	324.601	29,86
Total	1.083.266	100,0

Fuente: CNA (2017).

En los hechos, hoy en día la acreditación, tanto institucional como de carreras, es un proceso probado y aprobado por la comunidad académica, validado e irreversible. No es pensable un sistema de regulación o autorregulación que no considere procesos de acreditación.

En resumen, podría sostenerse que ya avanzado el siglo XXI solo el 61% de los estudiantes de pregrado estaba accediendo a educación de calidad (matriculados en carreras con una acreditación de cuatro o más años), mientras que un porcentaje no menor de educandos se encontraba matriculado en carreras que no ofrecían garantías de calidad o bien reúnen algunos parámetros, pero no los suficientes para asegurar que recibieran una formación idónea e integral acorde con las competencias que demanda el mundo del trabajo. Se requiere, por tanto, avanzar en la consolidación de un sistema de aseguramiento de la calidad que garantice mayor idoneidad de la oferta de manera tal que los estudiantes, sin distinción de ningún tipo, puedan recibir una formación académica óptima y en sintonía con la observada en países desarrollados.

2.4. DESAFÍOS QUE ENFRENTA EL RÉGIMEN DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

De acuerdo con lo expuesto precedentemente, el sistema de aseguramiento de calidad en Chile ha tenido una evolución positiva, pero aún queda mucho por perfeccionar. Entre los aspectos destacables para el periodo 1990-2018 se pueden señalar: la valoración creciente de la acreditación por parte de las instituciones y la comunidad académica; el esfuerzo de los organismos estatales responsables, y de varias instituciones, por generar una cultura de la calidad (que incluye la implementación de los procesos de autoevaluación); el respeto por la autonomía; el reclutamiento de pares evaluadores calificados; y, la voluntad de entregar información pública, oportuna, veraz y confiable que facilitase y apoyase la toma de decisiones orientadas a mejorar la calidad de la oferta en los distintos niveles del sistema terciario.

Aun así, los procesos de autoevaluación y acreditación no son, en general, concebidos como una instancia destinada al mejoramiento continuo de la calidad en los diversos niveles. En muchos casos estos procesos se perciben como opciones de control, que si bien implican una acción correctiva no constituyen un incentivo para que cada uno de los actores y organizaciones asuman para sí el desafío del mejoramiento constante y el compromiso permanente con la calidad.

Bajo ese contexto es factible identificar un conjunto de desafíos de distinta índole asociados al sistema de aseguramiento de la calidad y vinculados a las dimensiones de análisis que guiaron el presente análisis, esto es: a nivel de sistema, institucional, de carreras y programas de postgrado, y a nivel estudiantes y usuarios.

A nivel de sistema

En lo que concierne al crecimiento inorgánico del SES y al alto número de IP y CFT no acreditados, es fundamental tomar medidas que permitan depurar el sistema en su conjunto, sobre todo si se considera que a este tipo de instituciones asisten los sectores de menores recursos para quienes la educación superior es un agente importante de

movilidad social (Espinoza y González, 2011). En esa perspectiva, es indispensable asumir la obligatoriedad de la acreditación institucional en todos los niveles, tal como contempla la nueva Ley de Educación Superior (Congreso Nacional, 2018).

Asimismo, es importante perfeccionar los estándares incluyendo aspectos de las nuevas tecnologías y estandarizar mejor algunos criterios de evaluación. En tal sentido, resulta conveniente instaurar a nivel de todo el país un marco unificado de calificaciones profesionales que permita establecer competencias que faciliten la inserción laboral, así como también la movilidad estudiantil entre instituciones. No menos importante es la necesidad de fortalecer la acreditación voluntaria con agencias internacionales, de manera de garantizar patrones de aseguramiento de la calidad más exigentes y asimismo, incrementar las posibilidades de intercambio y de continuar estudios en otros países. Para ello se requiere, por una parte, simplificar la validación y reconocimiento de títulos para el intercambio de egresados y, por otra, promover el ejercicio trasfronterizo de las distintas profesiones. En tal sentido, se debe vigilar la calidad de la educación superior de modo de asegurar una formación idónea reconocida a nivel internacional, en especial en el sector andino.

A nivel institucional

En este plano se verifican varios desafíos. Por ejemplo, se requiere consolidar una cultura permanente de evaluación y autoevaluación para mejorar la calidad, evitando que las acreditaciones se conviertan solo en procesos rutinarios de control que deben cumplirse. Esto implica el desarrollo de procesos continuos de mejoramiento de la calidad de todas las funciones universitarias, incluyendo docencia, investigación, gestión y prestación de servicios, con una perspectiva de largo plazo. Asimismo, es necesario mejorar los sistemas de información tanto en lo que respecta a la sistematización de datos como a la construcción de indicadores que den cuenta en forma eficiente de la realidad y permitan así tomar decisiones de manera oportuna. Entre otras cosas, se requiere disponer de información y de las herramientas adecuadas para evitar las

altas tasas de rezago, repetición y deserción que se presentan en distintas carreras y que tienen implicaciones tanto en los estudiantes y sus familias como en la estructura de costos e ingresos de las instituciones. También se requiere que las instituciones perfeccionen los procesos de evaluación de desempeño de los profesores a manera de optimizar la canalización de los recursos para su perfeccionamiento académico y pedagógico. De igual manera, los procesos de evaluación y acreditación institucionales deberían ser una instancia para fomentar la investigación y la innovación tecnológica en la educación superior (Espinoza y González, 2011).

A nivel de carreras y programas de postgrado

Urge instaurar la obligatoriedad en la acreditación de carreras y programas de postgrado. En esa perspectiva, la Ley de Educación Superior recientemente promulgada busca evitar que sigan ofertándose programas de dudosa reputación que no reúnen ni si quiera los estándares mínimos esperados. Como ya se discutió previamente existe un alto número de carreras y programas de postgrado no acreditados o fuera del sistema que no reúnen los estándares mínimos y que por lo mismo debieran ser objeto de intervención. Bajo ese escenario, es imprescindible definir criterios claros para seleccionar a los evaluadores de manera tal de garantizarle a las carreras, programas de postgrado e instituciones transparencia y equidad en los procesos de acreditación. En particular, es importante el mejoramiento de los criterios y de los estándares de evaluación que se aplicará a las carreras y programas de postgrado, tarea en la cual se halla inmersa actualmente la Comisión Nacional de Acreditación.

A nivel de estudiantes y usuarios

Es imprescindible entregar a los estudiantes de enseñanza media información oportuna, confiable y veraz sobre el estado de situación de las carreras y programas de postgrado para que de ese modo tomen las mejores decisiones al momento de optar por alguna de las múltiples alternativas que ofrecen las instituciones.

Es indispensable que la evaluación y acreditación de carreras y programas de postgrado releve la importancia de la docencia y mejore los niveles de los aprendizajes de los educandos. Por último, la información que derive de los procesos de autoevaluación y acreditación debería constituirse en un instrumento fundamental para enriquecer la información pública e incrementar los niveles de consulta por parte de los usuarios de manera que estos puedan tomar decisiones informadas (Espinoza y González, 2011).

Referencias bibliográficas

- Araya, D. y Marber, P. (2014). *Higher education in the global age. Policy, practice and promise in emerging societies*. London, UK: Routledge.
- Becker, W. E. y Round, D. K. (2009). *The market for higher education: Does It really exist?* IZA Discussion Paper, (4092).
- Billing, D. (2004). International comparisons and trends in quality assurance of higher education: commonality or diversity? *Higher Education*, 47, 113-137.
- Brennan, J. y Shah, T. (2000). Quality assessment and institutional change: Experiences from 14 countries. *Higher Education*, 40 (3), 331-349.
- Brunner, J. J. (1991). *Educación superior en Chile. Fundamentos de una propuesta*. Documento de Trabajo Serie Educación y Cultura, (N.º 9). Santiago, Chile: FLACSO.
- CINDA Centro Interuniversitario de Desarrollo (2011). *Los procesos de aseguramiento de la calidad en América Latina*. Presentado en el Seminario Latinoamericano Proyecto Alfa, Aseguramiento de la calidad: políticas públicas y gestión universitaria. Buenos Aires, Argentina.
- CNA Comisión Nacional de Acreditación (CNA) (2010). *Resultados de acreditación*. Recuperado de <http://www.cnachile.cl/oirs/resultados-de-acreditacion>.
- CNA Comisión Nacional de Acreditación (CNA). (2016a). *Cuenta Pública 2015*. Santiago, Chile: CNA.
- CNA Comisión Nacional de Acreditación (CNA). (2016b). *Base de Datos*. Santiago, Chile: CNA.

- CNA Comisión Nacional de Acreditación (CNA). (2017). *Barómetro del aseguramiento de la calidad de la educación superior*, (N.º 1). Santiago, Chile: CNA.
- CNAP Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado. (2003). *Estudio de sedes de instituciones de educación superior en Chile*. Recuperado de <http://www.cnap.cl/publicaciones>
- Congreso Nacional (1990). Ley N.º 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), publicada en el Diario Oficial el 10 de marzo de 1990.
- Congreso Nacional (2006). Ley N.º 20.129 que Establece un Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. En <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=255323&r=2>
- Congreso Nacional (2009) Ley N.º 20.370, *General de Educación (LGE) con carácter de Ley Constitucional Publicada el 12 de septiembre de 2009*.
- Congreso Nacional (2018). *Ley 21.091 sobre Educación Superior*. En <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1118991>
- Consejo Nacional de Educación (CNED). (2009). Índices 2009. Recuperado de <http://www.cned.cl>
- Consejo Nacional de Educación (CNED). (2016). Índices *Educación Superior*. Recuperado de http://www.cned.cl/public/Secciones/SeccionIndicess-Postulantes/Indicess_Sistema.aspx
- CNED Consejo Nacional de Educación (2017). Matrícula Sistema de Educación Superior. Recuperado de <http://www.cned.cl/indices/matricula-sistema-de-educacion-superior>
- El-Khawas, E., DePietro-Jurand, R. y Holm-Nielsen, L. (1998). *Quality Assurance in Higher Education: Recent Progress; Challenges Ahead*. Working Paper. Washington D.C.: World Bank.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2011). Impacto de la acreditación en instituciones y actores: El caso de Chile. A. Servetto y D. Saur. (Comps.). *Sentidos de la Universidad*. (pp. 63-96). Córdoba, Argentina: Ediciones Universidad Nacional de Córdoba.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2012). Estado actual del sistema de aseguramiento de la Calidad y del régimen de acreditación en la educación superior en Chile: Balance y perspectivas. *Revista de la Educación Superior (ANUIES)*, 41(2, N.º162), 87-109.

- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2013). Accreditation in higher education in Chile: Results and consequences. *Quality Assurance in Education*, 21 (1), 20-38.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2016). La regulación en el sistema de educación superior en Chile: Una Mirada Sistémica Considerando Ámbitos y Niveles de Ejecución. En H. Lavados y R. Berríos. *Políticas para el Desarrollo Universitario: Principios y Evidencias* (Cap. 4, pp. 129-170). Santiago, Chile: Ediciones de la U. San Sebastián.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2018). *El Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en Chile: Evolución, Resultados, Impactos y Desafíos*. Documento de trabajo del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación. Santiago, Chile: Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE).
- González, L.E. y Torre, D. (2006). *Acreditación y fomento de la calidad. La experiencia chilena de las últimas décadas. Documento de Trabajo preparado para la Agencia de Acreditación de Paraguay*. Santiago, Chile.
- González, L.E. y Espinoza, Ó. (2011). El rol del Estado frente a las universidades públicas y privadas. En J. J. Brunner y C. Peña (Eds.). *El Conflicto de las Universidades: Entre lo Público y lo Privado*. (pp. 249-275). Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- González, L.E., Espinoza, Ó. y Belfegor, J. (2015). Trends in the Latin American Higher Education Systems. En J. Cifuentes, P. Landoni y X. Llinas (Eds.). *Strategic management of universities in the Ibero-America Region: A comparative perspective*. (pp. 45-68, Chapter 2). Switzerland: Springer.
- Harvey, L. (2002). The end of quality? *Quality in Higher Education*, 8 (1), 5-22.
- Jarvis, D. (2014). Regulating higher education: Quality assurance and neo-liberal managerialism in higher education. A critical introduction. *Policy & Society*, 33 (3), 155-166.
- Koljatic, M. (2014). *Cuenta pública*. Comisión nacional de acreditación. Recuperado de <https://www.cnachile.cl/Biblioteca%20Documentos%20de%20Interes/Cuenta%20Pública%202014%20-%20CNA.pdf>
- Leiber, T., Stensaker, B. y Harvey, H. (2016). Impact evaluation of quality assurance in Higher education: methodology and causal designs. *Quality in Higher Education*, 21(3), 288-311.

- Lemaitre, M. J. (2007, nov. 15). Aseguramiento de la calidad: Impacto y proyecciones. Paper presentado en el *Consejo Centroamericano de Acreditación*, San José, Costa Rica.
- López, D., Rojas, M., López, B. y López, D.C. (2015). Chilean universities and institutional quality assurance processes. *Quality Assurance in Education*, 23 (2), 166-183.
- Middlehurst, R. y Woodhouse, D. (1995). Coherent systems for external quality assurance. *Quality in Higher Education*, 1 (3), 257-268.
- MINEDUC Ministerio de Educación. (2011). *Listado de instituciones vigentes*. Recuperado de http://www.mineduc.cl/usuarios/sies/doc/201101031152140.instituciones_vigentes_enero_2011.xls
- MINEDUC Ministerio de Educación (2016). *Proyecto de Ley de Reforma a la Educación Superior* (Boletín N.º 10.783-04), ingresado al Congreso Nacional el martes 5 de julio de 2016.
- MINEDUC Ministerio de Educación (2017). *Estadísticas de Educación Superior*. Recuperado de <http://www.mifuturo.cl/buscadores/>
- MINEDUC Ministerio de Educación (2017a). *Listado de instituciones de educación superior vigentes-junio 2017*. Recuperado de <https://divesup.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/49/2016/03/Listado-IES-Vigentes-06-2017.pdf>
- MINEDUC Ministerio de Educación. (2017b). *Instituciones de educación superior cerradas-Al 31 de octubre de 2017*. En Directorio Instituciones Educación Superior. Recuperado de <https://divesup.mineduc.cl/directorio-instituciones-ed-superior/>
- Pounder, J. (1999). Institutional performance in higher education: is quality a relevant concept? *Quality Assurance in Education*, 7 (3), 156-163.
- Rodríguez, E. (2009). *Rendición de cuenta pública de la Comisión Nacional de Acreditación*. Santiago, Chile: Comisión Nacional de Acreditación.
- Rojas, M. J. y López, D. A. (2016). La acreditación de la gestión institucional en universidades chilenas. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 18(2), 180-190. Recuperado de <http://redie.uabc.mx/redie/article/view/966>
- Servicio de Información de Educación Superior (SIES). (2017). *Compendio de educación superior. Evolución de instituciones y sedes*. Recuperado de <http://www.mifuturo.cl/index.php/estudios/estructura-compendio>

Teodoro, A. y Guilherme, M. (Eds.). (2014). *European and Latin American Higher Education between Mirrors*. Rotterdam: Sense Publishers.

Zapata, G. y Clasing, P. (2016). *El uso de criterios e indicadores de calidad en la acreditación de programas: diferencias entre agencias privadas de acreditación en Chile*. Santiago, Chile: Comisión Nacional de Acreditación.

CAPÍTULO III

EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LAS UNIVERSIDADES EN CHILE: DIVERSIDAD INSTITUCIONAL Y ÁREAS DE ACREDITACIÓN

Daniel A. López

María J. Rojas

Margarita C. Rivas

Las universidades chilenas exhiben fuertes diferencias en términos de su edad, trayectoria, carácter jurídico, tamaño, financiamiento, gobernanza, controles públicos y desempeños académicos (Bernasconi y Rojas, 2004; Garrido y López, 2007; Brunner, 2008; Torres y Zenteno, 2011). Sin embargo, los procedimientos para asegurar su calidad son únicos y comunes para todas estas instituciones lo que podría, eventualmente, generar restricciones para el cumplimiento de propósitos y misiones distintas. Surge, por estos motivos, un primer ámbito de posibles diferencias en los resultados de los procesos del aseguramiento de la calidad a través de la acreditación de universidades.

En Chile, como en la mayor parte del mundo, la acreditación institucional se realiza considerando autoevaluaciones y evaluaciones externas (Harvey y Knight, 1996). Esta evaluación voluntaria hasta el

año 2018, de carácter mixto supone la aceptación de las diferencias, sobre todo en la fase de autoevaluación realizada por los distintos actores internos, ya que tiene como referencia las definiciones corporativas de carácter general, sus políticas, misiones y planificación. Desde otra perspectiva, es motivo de controversias que, existiendo un sistema común de acreditación institucional, el financiamiento público sea otorgado según el carácter jurídico de las universidades, por consideraciones basadas en la tradición y de acuerdo con la lógica del autofinanciamiento.

Las universidades chilenas han sido tradicionalmente categorizadas en tres grupos: universidades estatales ($n = 18$); universidades privadas tradicionales y universidades derivadas de estas ($n = 9$) y nuevas universidades privadas ($n = 28$) (CNED, 2018).⁴ Los dos primeros grupos forman parte del Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH) y han sido históricamente beneficiarias de aportes estatales de libre disposición, así como de créditos y becas. Debe considerarse, sin embargo, que este es una fracción menor del financiamiento existente para las universidades, ya que sus aportes mayoritarios son privados y provienen, principalmente, del pago de aranceles y matrículas. Existen otros aportes estatales concursables que están destinados a financiar a la investigación y que han estado abiertos a todos los tipos de universidades. También, desde el año 2016 algunas universidades han recibido aportes estatales por la gratuidad concedida a los estudiantes provenientes de los quintiles más desfavorecidos en términos socioeconómicos.

La clasificación de las universidades, señalada precedentemente, posee un enfoque “*a priori*”, dado que se basa en preconcepciones o en variables distintas de sus desempeños (Brint, 2013). Su uso en las políticas de educación superior ha generado controversias respecto de si el conjunto de las universidades puede ser considerado como un sistema. De allí que se hayan generado alternativamente varias tipologías desde un enfoque “empírico” basado en las características propias y de sus desempeños académicos (Shin, 2009; McCormick, 2013). En el caso chileno se han venido esbozando propuestas hace más de 10

4 En la base de datos de INDICES actualizado al mes de octubre de 2018 se incluyen 34 universidades vigentes, pero de acuerdo a los informes de cierre de marzo del año 2019 hay 34 instituciones que están con resolución de cierre (CNED, 2019).

años (Brunner et ál., 2005) y a pesar que han quedado en evidencia las dificultades y limitaciones de estas clasificaciones (Bernasconi, 2006; Fernández, 2018), siguen generándose propuestas hasta hoy (Lavados et ál., 2016). Casi todas estas clasificaciones de las universidades chilenas declaran como propósito el mejorar las políticas públicas vigentes considerando, como variable importante, a su calidad.

De acuerdo con estos antecedentes, resulta pertinente y necesario establecer los desempeños de estas tipologías de universidades, para verificar como han influido en ellas los procesos de acreditación institucional y si las nuevas clasificaciones aportan al mejoramiento de las políticas públicas de la Educación Superior (López, Rojas, López y López, 2015; López, Rivas y Rojas, 2018).

Una segunda fuente de eventuales diferencias en los resultados de la acreditación de universidades está en las áreas que son evaluadas. En Chile se han considerado dos áreas mínimas y obligatorias: gestión institucional y docencia de pregrado y tres áreas electivas: investigación, docencia de postgrado y vinculación con el medio. Tanto en la docencia de pregrado como de postgrado han operado dos mecanismos independientes: la acreditación institucional del área como un todo y la acreditación de cada programa formativo en particular. En el caso del postgrado debe establecerse que la acreditación de los programas doctorales ha sido realizada exclusivamente por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), lo que permite asimilar sus resultados a los existentes en la acreditación institucional, puesto que la acreditación de carreras de pregrado y de magíster se ha efectuado por agencias privadas.

Los contenidos de este capítulo corresponden a los procedimientos y resultados del aseguramiento de la calidad en universidades chilenas, hasta la aprobación de la Ley N.º 21.091 de 2018 (Congreso Nacional, 2018), que establece cambios en los mecanismos regulatorios.

3.1. PROCESOS, RESULTADOS Y APRENDIZAJES ALCANZADOS EN LA ACREDITACIÓN INSTITUCIONAL SEGÚN LOS TIPOS DE UNIVERSIDADES

Los procesos y resultados del aseguramiento de la calidad de universidades chilenas pueden ser analizados desde la perspectiva de los

tipos de universidades que surgen de sus clasificaciones. Las clasificaciones de las universidades resultan de la constatación de su diversidad en variables específicas orgánicas o bien de sus desempeños. Han sido utilizadas principalmente para entregar información a usuarios y para aplicar políticas regulatorias y de financiamiento (Brint, 2013). Roles semejantes se ha otorgado a los rankings (Collins y Park, 2011; Soh, 2017), pero a diferencia de estos, las clasificaciones establecen solo diferencias horizontales y no persiguen, necesariamente, establecer posiciones relativas. Tanto por la provisión de información como su asociación con las políticas públicas, las clasificaciones de universidades requieren ser evaluadas.

Para el caso chileno, López et ál. (2015), han analizado los resultados de los procesos de acreditación institucional teniendo como referencia la tradicional clasificación de universidades que establece como categorías universidades estatales y privadas pertenecientes al Consejo de Rectores de Universidades Chilenas y nuevas universidades privadas no adscritas al CRUCH. Como se ha señalado antes, esta clasificación tiene consecuencias en el financiamiento público e impacta también en la demanda por sus efectos en las imágenes institucionales. Como en la acreditación institucional concurren cinco áreas, la mayoría electivas, las universidades pueden estar acreditadas en un número variable de áreas. López et ál. (2015), analizaron los resultados de 118 procesos de acreditación institucional llevados a cabo en 58 universidades, las que exhibían entre una a cuatro procesos de acreditación y periodos de acreditación entre 0 años (no acreditada) y siete años (máximo tiempo de acreditación).

La variabilidad en el tiempo de acreditación está explicada, solo y en alto grado, por el número de áreas acreditadas. Ello significa que la acreditación del postgrado y la investigación han ocurrido en aquellas instituciones que exhiben los mayores tiempos de acreditación institucional y que por lo tanto poseen niveles de calidad más elevados. Debe considerarse que estas son las áreas en donde existen menos universidades acreditadas. En cambio, variables asociadas tradicionalmente a la calidad como el número de estudiantes, profesores a tiempo completo, número de programas, número de programas acreditados

sean de pregrado o postgrado y número de campus, no han tenido efectos estadísticamente significativos en el tiempo de acreditación institucional. Llama la atención la no asociación entre la acreditación de los programas formativos y de la institución, procesos que difieren en quienes los ejecutan y en los procedimientos específicos, dando cuenta que se trata de procesos independientes.

Aplicados estos resultados a los tipos de universidades, emergen dos situaciones distintas: los desempeños de cada tipo de institución y los desempeños de cada institución en particular. En efecto, en la acreditación de las áreas de postgrado e investigación concurren universidades de distinto tipo, lo que implica variabilidad en los desempeños dentro de cada uno de los tres grupos de universidades. Desde esta perspectiva podría argüirse que esta clasificación tradicional de universidades nada dice de la calidad, puesto que, si se comparan los tiempos de acreditación de cada universidad específica, no se verifican patrones.

No obstante, asumiendo una alta variabilidad en los resultados, las universidades del CRUCH han exhibido un tiempo promedio de acreditación estadísticamente superior al grupo de universidades no pertenecientes al CRUCH (López et ál., 2018). No existen diferencias, en cambio, entre las universidades estatales y privadas del CRUCH. Además, si se analizan estadísticamente los años de acreditación en procesos sucesivos, solo se verificaron diferencias estadísticamente significativas en el total de las universidades, en las universidades del CRUCH y en las universidades estatales, lo que es corroborado por la frecuencia de aumento del número de años en procesos sucesivos de acreditación, patrón que ha sido aún más alto en las universidades estatales (López et ál., 2018). Estos resultados sugieren aprendizaje institucional según el tipo de universidad, dado que indican progresión en el tiempo de acreditación institucional, por lo que más allá de la variabilidad interna dentro de cada grupo, existen patrones diferenciales entre estos tres grupos de universidades.

En ese mismo sentido, López et ál. (2015), usando análisis multivariados, evidenciaron un mayor nivel de homogeneidad de las universidades privadas no pertenecientes al CRUCH en comparación

con el nivel observado en las universidades estatales, a pesar de que las universidades miembros de cada uno de estos grupos tienen un nivel de adscripción que se justifica según variables como antigüedad institucional, número de estudiantes, número de académicos y otros basados en el desempeño en la acreditación. Si bien algunas de las universidades tienen mayores afinidades con instituciones de otros grupos, estos son solo algunos casos particulares ya que, en general, cada grupo de universidades muestra un alto nivel de consistencia.

Para interpretar estos resultados deben considerarse situaciones como las diferencias en los regímenes de gobernanza existentes entre estos tipos de universidades, así como su relación con la demanda y formas de financiamiento. En particular, la masificación de la educación superior en Chile en los últimos treinta años ha ocurrido principalmente por las nuevas universidades privadas no pertenecientes al CRUCH, que se generaron con la reforma de la educación superior de 1981 establecida durante el gobierno militar y que en su mayoría, tienen una gobernanza de tipo emprendedora. La emergencia de este tipo de universidades no solo incrementó sustantivamente la oferta de programas formativos y de número de estudiantes, modificando abruptamente la tasa de escolarización terciaria, sino que además generó una relación de oferta-demanda inédita en la historia universitaria chilena. Los procesos regulatorios y de aseguramiento de la calidad responden, en buena medida, a la masificación y diversificación de la educación superior. La tasa de escolarización terciaria creció más de siete veces en los últimos cuarenta años, mientras la población del país solo se duplicó. Eso significó que, para cautelar la fe pública en la formación de profesionales, los procesos de acreditación de instituciones y de programas adquirieran una importancia creciente. Ello ha motivado que los procesos de acreditación institucional cambiaran de optativos a exigibles. Factores como la disponibilidad de académicos, así como de recursos físicos y de información en cantidad y calidad suficientes, parecían no ser completamente congruentes con la oferta, lo que obligó a su evaluación.

Por otro lado, el crecimiento de estudiantes y carreras ha generado un cambio radical en las formas de financiamiento de la educación

superior. En particular la relación del gasto público en comparación con el privado en Chile es la menor a nivel mundial y las familias chilenas, muchas de clase media o baja, aportan el 73% de los costos de la educación (López y Prado, 2016). En la actualidad siete de diez estudiantes universitarios son primera generación en sus familias en acceder a este nivel educativo. Adicionalmente, el costo de un título universitario es muy alto en términos comparativos con cualquier otro país y ello ha generado deudas en esas familias. Así, el costo corresponde al 41% del PIB per cápita y la deuda equivale al 174% del ingreso profesional promedio (Meller, 2011). Ambos guarismos no tienen parangón en otros países. El 70% de los estudiantes de niveles sociales más bajos asiste a las nuevas universidades no pertenecientes al CRUCH, las cuales tienden a ser menos selectivas y más costosas. La irrupción de esta forma de financiar los estudios superiores ha repercutido también en las universidades del CRUCH, estatales y privadas, las que han adoptado medidas adaptativas a este contexto mercantil.

Durante el año 2011, movimientos estudiantiles masivos que contaron con un amplio apoyo ciudadano (Bellei et ál., 2014; Cabalín, 2014), catalizaron modificaciones como el inicio de la gratuidad de la educación superior y cambios en las tasas del crédito con aval del Estado proporcionados por la banca.

La relación del financiamiento con la calidad ha generado la necesidad de disponer de procedimientos más estrictos. Para la acreditación institucional han operado en los últimos años, aseguradoras de riesgo privadas contratadas para establecer el estado económico-financiero de las instituciones. Estos informes se agregan –para la acreditación institucional– al informe de los pares en la evaluación externa. A pesar de ello, se han generado casos de insolvencia grave en algunas de las nuevas universidades privadas no pertenecientes al CRUCH, las cuales están en proceso de desaparición. Por lo tanto, la emergencia del grupo de nuevas universidades privadas no CRUCH posee una fuerte influencia en el financiamiento de la educación superior, existiendo también efectos de los grupos de universidades en las definiciones de la política pública. Las universidades estatales buscan aportes especiales, habida consideración de su condición jurídica. Las universidades

privadas del CRUCH, se definen como universidades públicas –dado que generan bienes públicos– y plantean, por lo tanto, que no debieran tener diferencias con las universidades estatales. Adicionalmente, se ha argumentado, principalmente por parte de las universidades privadas no adscritas al CRUCH, que el factor que debiera definir el financiamiento público, debiera ser la calidad. De allí la importancia de la consideración de esta clasificación de las universidades en la evaluación de la calidad.

Bajo esta misma idea, se han planteado diversas clasificaciones empíricas, es decir, basadas en los desempeños institucionales (Brunner et ál., 2005; Torres y Zenteno, 2011; Urzúa, 2012; Thieme et ál., 2012; Reyes y Rosso, 2013; Muñoz y Blanco, 2013; Rodríguez-Ponce et ál., 2015; Lavados et ál., 2016). Estas clasificaciones, han determinado 45 tipos de universidades, con un rango entre cuatro y diez categorías por clasificación. La mayor parte de ellas pretenden aportar al mejoramiento de las políticas públicas en educación superior y evidenciar la diversidad de las instituciones. Secundariamente, se han vinculado a la calidad y a la rentabilidad de las universidades. Los criterios, tenidos en cuenta para establecer las categorías son muy variados, usándose descriptores e indicadores relativos a tamaño, selectividad, desempeños en investigación y postgrado, niveles de acreditación, indicadores de responsabilidad social e indicadores económicos como la relación utilidad/patrimonio. El impacto del eventual uso de estas clasificaciones en procesos de aseguramiento de la calidad y de la pertinencia de clasificación normativa tradicional de las universidades chilenas, no ha sido aún realizado. Se ha planteado a este respecto, la complejidad de clasificar instituciones por los factores intervinientes en la relación entre política pública y diversidad institucional (Fernández, 2018).

3.2. PROCESOS Y RESULTADOS SEGÚN ÁREAS DE ACREDITACIÓN. EL CASO DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL Y LOS DOCTORADOS

Para ilustrar los procesos y resultados de las áreas de acreditación se analizan, a continuación, el área de la gestión institucional y el área

de postgrado, principalmente a través de los programas de doctorado, que son un caso particular de la acreditación del postgrado.

Se define la gestión institucional como “el conjunto de políticas y mecanismos destinados a organizar las acciones y recursos materiales, humanos y financieros de la institución, en función de sus propósitos y fines declarados” (CNA - Comisión Nacional de Acreditación, 2014). En el proceso de acreditación, se consideran los siguientes aspectos: estructura y organización de la universidad: (normas y funciones internas, así como su control); sistema de gobierno (en todas las instancias de decisión interna); personal académico y administrativo (normas y procedimientos); recursos físicos y materiales (planificación, ejecución y control); planificación institucional (diagnósticos, seguimiento, ajuste); y gestión de la información (disponibilidad y calidad de la información).

Los procesos de acreditación de universidades en el área de gestión institucional se iniciaron en Chile en la década de los ‘90 a través de mecanismos experimentales. El Estado creó una Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), la que, sin contar con un marco normativo general, inició procesos de acreditación institucional voluntarios que alcanzaron una alta cobertura (CNAP, 2007) y generaron las condiciones para establecer la Ley N.º 20.129 que creó —ocho años después— el sistema de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior. En esas experiencias precursoras de la acreditación institucional de la educación superior, la gestión institucional fue considerada siempre un área obligatoria. Si bien inicialmente hubo un énfasis en los procesos, progresivamente fueron considerándose, con mayor grado de importancia, a los resultados. Se cambió, desde esa perspectiva, la idea de ajuste a los propósitos institucionales (“*fitness for purpose*”) por la de ajuste (logro) de los propósitos (“*fitness of purpose*”).

La Ley N.º 20.129 aprobada el año 2006 (Congreso Nacional, 2006) señala explícitamente, a propósito de la acreditación de la gestión institucional, que:

“la gestión estratégica institucional debe realizarse sobre la base de la misión declarada, de modo tal de resguardar el cumplimiento de los propósitos institucionales. Para ello, la institución debe contar con

adecuados mecanismos de evaluación, planificación y seguimiento de las acciones planificadas. La gestión estratégica debió considerar, a lo menos, los siguientes aspectos: (i) diagnóstico estratégico de la institución, tomando en consideración elementos internos y externos; (ii) establecimiento de prioridades institucionales de mediano y largo plazo; (iii) traducción de esas prioridades a la formulación y puesta en práctica de planes de desarrollo; (iv) verificación del grado de avance hacia las metas establecidas; (v) utilización de los resultados de la verificación para ajustar metas, acciones y recursos; (vi) capacidad de análisis institucional y de manejo de información para la gestión” (Título II, artículo 18, numeral 2).

Tales requisitos se han incorporado sustantivamente en la reglamentación y los procedimientos de acreditación de la Comisión Nacional de Acreditación. Sin embargo, respecto a lo señalado en la ley, hoy es discutible el carácter estratégico de la gestión de muchas de las universidades y también la existencia de prioridades a plazos mediatos. Posiblemente ello se explica por el enorme dinamismo e impredecibilidad del financiamiento público y aun de la propia normativa relativa a las universidades. Tal situación ilustra el hecho que no es suficiente la existencia de normas explícitas ni su estricta ejecución para que se cumplan todos los propósitos. Existen factores asociados a otros ámbitos de la política pública y otras normas que deben ser coordinados. Desde este punto de vista, es también difícil aceptar el carácter sistémico del aseguramiento de la calidad.

Si bien existe una limitada evidencia “dura” del aseguramiento de la calidad de la gestión institucional en universidades chilenas (Lemaitre et ál., 2012), así como diferencias organizacionales y en la gestión de la calidad entre las universidades (Venables y Van Gastel, 2014), se han identificado una serie de efectos de los procesos de acreditación en la gestión institucional, favorables para la calidad de las universidades (Letelier y Carrasco, 2004; Lemaitre, 2005; CNAP, 2007; Rivera, Astudillo y Fernández, 2009; Zapata y Tejeda, 2009; Minte y López, 2009; Scharager y Aravena, 2010; IPSOS, 2010; Espinoza y González, 2011; CINDA, 2011; Lemaitre et ál., 2012; Espinoza y González, 2013; Lemaitre, 2015; López et ál., 2015), a partir de los cuales se pueden establecer consecuencias (Tabla 3.1). Ello no quiere decir que

estos efectos y consecuencias se verifiquen completamente y por igual en todas las universidades. No obstante, a pesar de estas diferencias se trata de hechos ciertos que se han ido verificando a través de sucesivos procesos de acreditación de una misma institución. Por lo mismo, constituyen también parámetros para análisis inter e intrainstitucionales. Los efectos positivos de la acreditación, como mecanismo regulatorio para asegurar la calidad en la educación superior, han sido también evidenciados desde hace más de 15 años en distintos ámbitos y países (Brennan y Shah, 2000; Stensaker, 2003; 2008; Kis, 2005; Stensaker, Langfeldt, Harvey, Huisman y Westerheijden, 2011).

Por otro lado, también se han generado efectos negativos, así como situaciones que han limitado la efectividad de la acreditación institucional. Entre los primeros, están los actos de corrupción en que ha participado un ex directivo de la CNA y autoridades de algunas universidades. Entre los segundos, la tendencia a la burocratización de los procesos, que lleva a las instituciones a considerar la acreditación más como un trámite administrativo que debe ser cumplido a ultranza, que como un mecanismo efectivo de aseguramiento de la calidad. Probablemente ello sea consecuencia de una tendencia más al control que a la mejora continua y que el acento esté puesto principalmente en las rutinas. Ambas situaciones han tenido consecuencias negativas en la gestión institucional.

Existen también otros aspectos necesarios de enfrentar tales como las competencias de los pares evaluadores (Sharager y Díaz, 2007) y, en general, la profesionalización de quienes intervienen en los procesos, así como la consideración de alternativas académicas nuevas que cambian la forma como debe realizarse tradicionalmente la gestión institucional. Por ejemplo, los MOOCS (“*masive open on lines courses*”), RAP (“reconocimiento de aprendizajes previos”) u OER (“*open educative resources*”) (Lemaitre, 2017). Como consecuencia, los procedimientos y normas adquieren un cierto carácter provisorio con crecientes demandas de adaptación a las nuevas condiciones con que se desarrollan las tareas académicas –y consecencialmente en la gestión– de las universidades.

TABLA 3.1. EFECTOS POSITIVOS Y CONSECUENCIAS DE PROCESOS DE ACREDITACIÓN EN LA GESTIÓN INSTITUCIONAL DE UNIVERSIDADES CHILENAS

Efectos	Consecuencias
Operación de unidades de análisis institucional	Institucionalización y profesionalización de la gestión de la información sobre recursos y procesos internos. Disponibilidad y uso de información fiable, pertinente y oportuna para la toma de decisiones.
Operación de unidades de planificación	Institucionalización y profesionalización de la planificación a distintos plazos y niveles institucionales. Mejores diagnósticos, planes estratégicos y operativos. Asociación de los presupuestos con objetivos y metas. Articulación entre planificación institucional y la planificación de facultades, centros y departamentos.
Operación de unidades de aseguramiento de la calidad	Institucionalización y profesionalización de los procesos internos de aseguramiento de la calidad. Desarrollo de procesos de autoevaluación institucional de unidades y programas. Generación de una cultura evaluativa y de autorregulación en las universidades.
Redefiniciones de Misión/ Visión institucional	Menor consideración –en la Misión/Visión– de sus componentes retóricos o de filosofía corporativa e incorporación de componentes distintivos, de ventajas comparativas, orientadores de la planificación estratégica.
Formulación de políticas institucionales y sectoriales explícitas	Gobernanza institucional basada en políticas de gestión, docencia, investigación, vinculación con el medio, recursos humanos, físicos y de información. Gestión basada en políticas. Mayor participación interna en definiciones que orientan el quehacer institucional.
Sistemas informáticos integrados	Disposición de datos e información en materias académicas y administrativas, de los recursos disponibles y de su uso que operan a distintos niveles. Posibilidad de cruce de información, así como construcción de indicadores de resultados e impactos, indispensables para una buena gestión institucional.

Efectos	Consecuencias
Preocupación por la calidad de los recursos humanos y físicos.	Cambios en la gestión por la implementación de planes de mejora. Mayor cantidad de profesores (jornada completa, postgraduados) que impactan en desempeños académicos y en la cobertura de los servicios institucionales. Mejoras en bibliotecas, laboratorios y equipamiento, que generan más y mejores servicios. Ello impacta en la demanda e imagen corporativa. Capacitación y perfeccionamiento de personal académico y administrativo.
Necesidad de entregar servicios semejantes en unidades, sedes y campus.	Mejor organización interna. Medidas de gestión que conduzcan a desarrollos institucionales más armónicos. Consideración de aspectos académicos y de gestión que no estén basados solo en la consideración de resultados económicos.
Difusión obligatoria de los resultados de acreditación	Información que favorece la implementación de medidas de seguimiento. Impacto en la imagen institucional. Límite a la publicidad engañosa. Usuarios informados.
Preocupación por aspectos financieros, incluyendo evaluación de riesgos.	Disposición de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades propias de la universidad. Cumplimiento de la prohibición del lucro. Limitar o evidenciar “quiebras” de universidades. Incorporación de los aspectos económicos en la planificación institucional.

En la aplicación de los procedimientos de acreditación de universidades, se ha discutido la pertinencia y la validez de la autoevaluación y la evaluación por pares externos. La autoevaluación ha evidenciado resultados contradictorios en términos de sus beneficios (Brennan y Shah, 2000; Hoecht, 2006) y en la evaluación por pares externos han sido registrados sus impactos en diferentes áreas y niveles (Stensaker *et ál.*, 2011).

En Chile, Rojas y López (2016), han explorado resultados de los procesos internos y externos en un grupo de cuatro de universidades

chilenas. Los procesos externos fueron analizados a partir de las resoluciones de acreditación realizadas por la agencia acreditadora y los procesos internos sobre la base del plan de mejoramiento contenido en el informe de autoevaluación teniendo como referencia tanto la planificación institucional como la percepción de los actores internos. Se constató un grado moderado de consistencia entre la evaluación interna y externa de la gestión institucional, siendo más favorable el juicio interno. Dado que se trata de universidades que ostentaban entre tres y cinco años (en un máximo de siete años), los dictámenes reconocen en sus gestiones institucionales una serie de fortalezas, tales como: (i) propósitos y objetivos adecuados a las necesidades del desarrollo de las instituciones y para la definición de sus prioridades; (ii) visión estratégica clara; (iii) estructura y procedimientos adecuados a los propósitos; (iv) gobierno universitario legítimo y reconocido; (v) gestión profesionalizada; (vi) políticas, organización y dotación de recursos humanos de calidad; (vii) financiamiento adecuado a las necesidades y previstos de controles pertinentes; (viii) políticas de recursos físicos consistentes; (ix) uso de planes estratégicos bien formulados y ejecutados; (x) desarrollo de una cultura institucional de evaluación; (xi) procesos de gestión de la información.

No obstante, en estos mismos criterios se evidencian debilidades y situaciones que requieren ser mejoradas (Tabla 3.2).

TABLA 3.2. DEBILIDADES Y ASPECTOS PARA MEJORAR EN LA GESTIÓN INSTITUCIONAL SEGÚN LOS CONTENIDOS DE LOS DICTÁMENES DE ACREDITACIÓN DE LA CNA EN UN GRUPO DE CUATRO UNIVERSIDADES CHILENAS (2004-2009)

Criterio	Debilidades	Aspectos a mejorar en la gestión de las instituciones
Propósitos y fines	No se cautela adecuadamente el cumplimiento de los propósitos institucionales.	----

Criterio	Debilidades	Aspectos a mejorar en la gestión de las instituciones
Estructura y organización institucional	Estructura institucional poco funcional a los procesos internos. Dispersión territorial. Sobrecarga de funciones de las unidades internas.	Alineamiento de las unidades académicas administrativas. Flujo de información entre niveles organizacionales y entre unidades. Estructura institucional.
Sistema de gobierno	Articulación entre distintos niveles. Gestión en niveles intermedios.	Cambio de institucionalidad.
Gestión de recursos humanos	Falta de mecanismos eficaces de evaluación de desempeño y de logro.	Procesos y normas que mejoran los desempeños administrativos. Remuneraciones del personal. Información para toma de decisiones. Profesionalización. Apoyo informático.
Gestión de recursos materiales y financieros	Problemas de solvencia y liquidez. No cumplimiento de planes maestros de infraestructura.	Infraestructura y plan de mantención. Plataformas tecnológicas.
Diagnóstico, planificación, seguimiento y ajuste	No aplicación de mecanismos de mejoramiento de la calidad. Diferencias entre unidades académicas centrales y sedes. Débil implementación de gestión estratégica. Débiles sistemas de información y plataformas tecnológicas.	Planificación institucional. Sistemas de seguimiento y control.

Criterio	Debilidades	Aspectos a mejorar en la gestión de las instituciones
Análisis institucional	Distintas capacidades de análisis en las unidades académicas. Falta de sistemas integrados de información.	Generación de información pertinente, confiable y oportuna. Funcionamiento de unidades de análisis e investigación institucional.

Fuente: Rojas y López, 2016.

Estos resultados indican variabilidad entre dictámenes e instituciones para un mismo criterio. Considerando que la acreditación ha contemplado en su conjunto a dos áreas obligatorias, entre las que se cuenta la gestión institucional y a otras áreas electivas, el grado de asociación entre el tiempo de acreditación de una universidad no necesariamente expresa su nivel en un área en particular. Es posible suponer que cada institución puede exhibir desarrollos diferenciales entre las áreas, por lo que no es posible inferir una relación directa entre el tiempo de acreditación y la situación de la gestión institucional.

Debe considerarse que en el periodo posterior a este estudio, el tiempo de acreditación entre las universidades consideradas en este estudio, se ha estrechado, suponiendo un mayor grado de homogeneidad en sus niveles de calidad. Llama la atención que la percepción de actores internos sobre la gestión institucional es muy positiva, principalmente en lo relativo a recursos financieros y materiales. A pesar de que las universidades son distintas en tamaño, trayectoria y desarrollo académico, no se evidenciaron diferencias en la percepción de los actores internos en ninguno de los criterios considerados en la acreditación de la gestión institucional. El hecho que el gobierno universitario sea considerado un aspecto deficitario está explicado, probablemente, más que como un problema de la gestión por una aspiración política que demanda mayor grado de participación, la cual depende de decisiones superiores y externas a las universidades.

El aseguramiento de la calidad de la formación de postgrado, en universidades chilenas, posee procesos regulatorios y procedimientos

que operan a distintos niveles (Tabla 3.3). Para analizar sus resultados se hará un especial énfasis en los programas doctorales.

TABLA 3.3. PRINCIPALES TEMAS ASOCIADOS AL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN EL ÁREA DEL POSTGRADO

Temas	Observaciones
Acreditación institucional del área de postgrado v/s acreditación de programas de postgrado	Procesos electivos, pero independientes.
Condición de los programas de postgrado para la acreditación del área de postgrado y de cada programa.	Para la acreditación institucional del área de postgrado los programas deben estar en estado de régimen, es decir, disponer de al menos una generación de graduados. En la acreditación de cada programa en particular, puede no haber cohortes de graduados.
Rango de tiempo de acreditación	La acreditación institucional es de dos a siete años. En los programas de postgrado es de dos hasta diez años.
Dimensiones, criterios y estándares.	Los procesos de acreditación no establecen estándares sino dimensiones y criterios. Sin embargo, en la acreditación de doctorados existen criterios estandarizados para definir los claustros de profesores.
Agencia acreditadora	La acreditación institucional del área de postgrado y de los doctorados, es realizada exclusivamente por la Comisión Nacional de Acreditación. Los magísteres pueden ser acreditados también por agencias privadas.
Efecto del componente disciplinar en la acreditación de doctorados	Los requisitos para formar parte de los claustros doctorales son distintos entre disciplinas.
Diversificación de áreas, interdisciplinariedad y complementariedad.	La acreditación institucional de postgrado promueve la diversificación. A nivel de programas doctorales, existen barreras para la interdisciplinariedad y complementariedad.
Aseguramiento de la calidad en doctorados nacionales v/s internacionales.	Para los programas de doctorado nacionales opera la acreditación de programas. Para los programas internacionales se exigen los requisitos a las instituciones extranjeras para el otorgamiento de becas.

El aseguramiento de la formación de postgrado en Chile, opera a través de dos procesos independientes: la acreditación como área a nivel institucional y la acreditación individual de programas de magíster y doctorado. Ambos tipos de procesos son electivos. La acreditación institucional del área de postgrado es la que registra menos universidades. Solo el 23,6% de las universidades están acreditadas en esta área, a pesar de que las universidades estatales y privadas adscritas al CRUCH están acreditadas en un 100% (CNA-Chile, 2014). Según la Ley N°. 20.129, la universidad que decide acreditarse en postgrado debe garantizar “que cuenta con políticas institucionales claramente definidas, una organización apropiada para llevarlas a cabo, personal debidamente calificado y con dedicación académica suficiente, recursos materiales e infraestructura e instituciones apropiadas y, finalmente, demostrar que el desarrollo de las funciones sometidas a la acreditación conduce a resultados de calidad” (Congreso Nacional, 2006).

Si la universidad opta por acreditarse en el área de postgrado e imparte doctorados, estos deben encontrarse en estado de régimen, es decir, contar con graduados. En cambio, para la acreditación de cada programa de doctorado, existe la opción de acreditar por un máximo de tres años a doctorados nuevos que aún no tienen graduados. Los doctorados en estado de régimen pueden acreditarse hasta por diez años. Como consecuencia, los tiempos promedio de acreditación de programas doctorales de una determinada institución, no son comparables ni indican el estado de situación del postgrado en una universidad. Por otro lado, el tiempo de acreditación institucional en postgrado de una universidad es solo una referencia, puesto que se determina en conjunto con las otras áreas en que la universidad es acreditada. Por ejemplo, si la institución es acreditada por cinco años en las cinco áreas, no puede interpretarse que las cinco áreas tienen un desarrollo semejante y el tiempo de acreditación considera esta diversidad de desempeños entre áreas académicas.

Para efectos de los resultados de los procesos de aseguramiento de la calidad en el postgrado debe considerarse que la Comisión Nacional de Acreditación tiene tuición exclusiva, tanto sobre la evaluación institucional como de los doctorados. Por lo tanto, es posible inferir que es

pertinente efectuar un análisis integrado de ambos procesos. No ocurre lo mismo con los programas de magíster que han sido mayormente acreditados por agencias privadas, las que si bien son controladas por la CNA han mostrado, distintos niveles de exigencia y de operación.

La oferta de programas de doctorados en Chile y la matrícula, se ha incrementado sustantivamente en los últimos años (Espinoza y González, 2009; Munita y Reyes, 2012). Según el Servicio de Información de Educación Superior (SIES), el año 2016 existían 240 programas con más de 5.000 estudiantes. Debe agregarse, en el caso de los estudiantes de doctorado, la alta cobertura del programa Becas Chile para estudios en el extranjero. Las becas nacionales de doctorado solo son un 35,4% mayor que las becas para doctorado en el extranjero (López, Sarzoza y Espinoza, 2018).

El tiempo de acreditación promedio de programas de doctorado es de alrededor de 4,7 años. Como se ha explicado antes esta cifra no tiene ningún significado estadístico; algo más del 20% de los programas tiene una acreditación de excelencia (más de seis años). Solo cinco universidades concentran la mayor parte de los doctorados acreditados (López et ál., 2017).

Los criterios utilizados en la acreditación de los doctorados son los siguientes: (i) contexto institucional (entorno institucional; organización interna); (ii) características y resultados (carácter, objetivos, perfil de egreso, conclusión y selección, programas y plan de estudios y progresión de estudiantes); (iii) cuerpo académico (características, trayectoria, productividad, sustentabilidad y aspectos normativos); (iv) recursos de apoyo (infraestructura, vinculación con el medio); (v) capacidad de autorregulación.

Conceptualmente el doctorado es definido como “*programas de estudios avanzados, que conducen al más alto grado académico otorgado por una o más universidades. Comprende, como principal actividad, la realización de un trabajo de investigación que culmina con una tesis... que constituye un aporte original, que amplía las fronteras del conocimiento...*” (CNA-Chile, 2013 página 2).

En la evaluación de los doctorados el único estándar utilizado es el nivel de experiencia y productividad exigido al cuerpo académico,

el cual varía entre disciplinas. Por ejemplo, en el área de Matemáticas y Estadísticas cada académico debe tener al menos tres publicaciones en los últimos cinco años, para formar parte del claustro académico, además requiere de un proyecto del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (Fondecyt) o equivalente, como investigador responsable en los últimos años. En cambio, en Ciencias Biológicas, para el cuerpo académico se exige tener ocho publicaciones WOS en el mismo periodo, además del proyecto de investigación.

A partir del año 2019, se efectuarán cambios a este respecto, en el sentido de valorar la exigencia de proyectos de investigación en términos grupales del claustro de profesores, más que en términos individuales. Ello es consistente con el hecho que los productos de la investigación son los fines y los proyectos solo-medios, aunque la razón más fuerte son las limitaciones económicas para acceder a proyectos financiados por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT).

El análisis de las resoluciones de acreditación de los doctorados revela que uno de los factores que más pesa, tanto en la decisión de acreditar o no un programa como en su periodo de acreditación, es la cantidad y calidad del cuerpo académico. Los requisitos mínimos para la acreditación de un doctorado respecto de este criterio son los siguientes: (i) entre el 31% y 60% del cuerpo académico (claustro, colaboradores y visitantes) deben tener una trayectoria académica destacada en el ámbito disciplinario del programa; (ii) el claustro debe contar con al menos siete doctores a jornada completa y sustentar el ámbito disciplinar y la cantidad de estudiantes; (iii) la mayoría de los miembros deben tener una dedicación que evidencie participación en cursos, tesis o gestión; (iv) los profesores del claustro poseen proyectos de investigación y una productividad regular conforme a los estándares de cada área disciplinar; (v) evidenciar idoneidad y experiencias para dirigir tesis doctorales, al menos en una fracción del claustro.

Las dificultades observadas para la acreditación de doctorados por limitaciones en los cuerpos académicos y claustros, es contradictoria con los esfuerzos realizados por el país para incrementar sustantivamente la cantidad de doctores en Chile. De acuerdo con ello cabría esperar

que existiera disponibilidad de doctores para estas tareas académicas. Probablemente dos situaciones explican este hecho. Por un lado, a pesar de que existe una importante cantidad de doctores graduados en programas nacionales e internacionales, existen dificultades para su incorporación a las universidades por la lenta renovación de los cuadros académicos y porque no todas las universidades establecen requisitos exigentes para la adscripción de nuevos académicos. Adicionalmente, dada la juventud de este nuevo contingente de doctores, no cuentan con proyectos de investigación y por lo tanto no pueden formar parte de los claustros doctorales, a pesar de que su productividad puede ser amplia y de excelencia. Una segunda explicación tiene que ver con las diferencias existentes entre áreas disciplinarias tanto en la cantidad como en la calidad de los nuevos doctores. Como consecuencia, sigue evidenciándose una fuerte concentración de académicos calificados entre instituciones y entre disciplinas

Podría esperarse que los programas doctorales fueran instrumentos para la interdisciplinaria y para la complementación institucional. Los hechos evidencian que ello es una tarea pendiente. Solo poco más del 6% de los doctorados acreditados son asociativos y han existido dificultades para la acreditación de programas interdisciplinarios, dado que los contenidos de los criterios evaluativos están diseñados desde una óptica disciplinar (López et ál., 2017).

Un reciente estudio meta evaluativo de los programas doctorales en Chile revela que los resultados de la acreditación son aleatorios y subjetivos, no existiendo asociación entre los contenidos de las resoluciones y el tiempo de acreditación. Tal situación podría ser asociada al carácter estrictamente cualitativo de los procedimientos. El potencial de acreditación de los programas es elevado, evidenciando que las instituciones poseen barreras internas en las postulaciones. Por último, las variables más influyentes en los resultados de acreditación se han basado en los procedimientos más que en los resultados (González et ál., 2018).

Adicionalmente, existen presiones para diversificar los perfiles de programas doctorales vinculados a las empresas (industriales o colaborativos) a nivel mundial (Thune, 2009) e interés en su desarrollo en Chile (Walczak et ál., 2017).

La emergencia del Sistema de Créditos Transferibles (SCT) y del Marco Nacional de Cualificación (MNC), podría tener consecuencias en la integración y movilidad entre programas doctorales, así como en una mayor consistencia del significado de este grado (López et ál., 2017). El SCT Chile busca favorecer la movilidad estudiantil a través de la racionalización y distribución del trabajo académico en el currículo, de modo de considerar el tiempo necesario para alcanzar los niveles de aprendizaje y lograr la transferencia de créditos entre programas doctorales (Consejo de Rectores de Universidades Chilenas, 2015a, 2015b).

Como parte del intento del Ministerio de Educación por generar un Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) para la Educación Superior a partir del año 2014, se consideraba al doctorado como uno de los cinco niveles de cualificación. Cada nivel y sus certificaciones se definían mediante descriptores organizados en tres dimensiones: conocimiento, habilidades y competencias. Se trataba de un instrumento para el desarrollo, clasificación y reconocimiento de conocimientos, destrezas y competencias en la educación superior, de modo que se favoreciera la movilidad vertical y horizontal y fuera claro lo que se debía saber y hacer, independientemente del ámbito disciplinar (MINEDUC DIVESUP, 2014).

3.3. CONCLUSIONES

Las clasificaciones de las universidades constatan la diversidad de estas instituciones y eventualmente sus desempeños. Por lo tanto, suelen ser consideradas en la demanda de sus servicios, en las políticas públicas de la educación superior y en el financiamiento. El nivel de la calidad de cada universidad en particular y de cada grupo de universidades, han sido motivo de debate por la necesidad de efectuar una justa asignación de recursos económicos públicos.

En el caso de la clasificación de la normativa tradicional de universidades chilenas (estatales y privadas adscritas al CRUCH y nuevas universidades no CRUCH), se han constatado diferencias grupales en el tiempo de acreditación y en el aprendizaje institucional, a pesar de la

variabilidad interna dentro de cada grupo de universidades. Asimismo, cada grupo revela un alto grado de consistencia en la pertinencia a cada grupo cuando se consideran variables de tamaño, antigüedad y de desempeño académico. Los grupos de universidades establecidas por esta clasificación *a priori*, ha tenido una fuerte incidencia en la forma como se ha masificado la educación superior en Chile, en las formas de su financiamiento y en la necesidad de una regulación más estricta. Producto de las diferencias en el financiamiento público y en los resultados de los procesos regulatorios, se han establecido diversas clasificaciones empíricas que pretenden incidir en la política pública.

Las áreas de acreditación de las universidades, particularmente investigación y postgrado, explican parte importante de los resultados del aseguramiento de la calidad. En efecto, las universidades con mayor desarrollo relativo en investigación y en doctorados son también las que tienen los máximos periodos de acreditación.

Existen antecedentes de efectos positivos de procesos de aseguramiento de la calidad de la gestión institucional, a través de la acreditación de universidades. Sus consecuencias tienen que ver principalmente con: la institucionalización y profesionalización de la gestión en varios tópicos y niveles; avances en el funcionamiento estratégico; la gobernanza universitaria; y el uso de información para la toma de decisiones y cambios organizacionales. Se ha evidenciado un grado moderado de consistencia entre la evaluación interna y externa de universidades. El juicio interno, es más favorable que el externo. Se han verificado fortalezas y debilidades en los criterios utilizados en la acreditación sin un claro patrón, aunque el juicio de los actores internos es positivo principalmente en lo que respecta a recursos materiales y económicos y negativo en lo concerniente al gobierno universitario, hecho probablemente asociado a los niveles de participación interna. Por otro lado, la acreditación más que el desarrollo de una cultura interna de calidad se ha orientado al cumplimiento de criterios, evidenciándose además un nivel de subjetividad y aleatoriedad en los periodos de acreditación.

La acreditación del área de postgrado ha operado por dos vías electivas e independientes: a nivel institucional y de programas. Entre ellas existen diferencias en procedimientos, incluyendo quien acredita,

tiempo de acreditación y condiciones de base. El área de postgrado es la que posee menor porcentaje de universidades acreditadas. En la acreditación de doctorados, se verifica una fracción menor de doctorados de excelencia. Los resultados, tanto en la acreditación institucional del área de postgrado como de los doctorados, se explica principalmente por la falta de masa crítica de académicos calificados. Ello es contradictorio con los esfuerzos efectuados como país, para formar doctores en centros internacionales de excelencia. Los doctorados nacionales exhiben bajos niveles de asociatividad institucional e interdisciplinariedad, hechos probablemente asociados a las lógicas competitivas existentes entre y aun dentro de las universidades. La acreditación doctoral se evidencia con resultados aleatorios y subjetivos, basados principalmente en el cumplimiento de procedimientos.

Dispositivos en implementación como el Sistema de Créditos Transferibles y el Marco Nacional de Cualificaciones de la Educación Superior, deberían tener efectos en la complementariedad y en la movilidad vertical (entre niveles educativos) y horizontal. Asimismo, el asumir desafíos de incorporar en las universidades a un importante contingente de doctores formados en el país y el extranjero en los próximos años, otorgándole condiciones para ejercer según su nivel de formación, debiera expresarse en un significativo mejoramiento de la calidad del postgrado y la investigación, tanto a nivel de país como de las propias universidades.

El análisis de la acreditación en las áreas de gestión y postgrado permite constatar variabilidad en los resultados obtenidos para cada criterio en un área en particular en distintas universidades y entre áreas dentro de una misma institución. De este modo, el tiempo de acreditación es un compromiso entre desempeños que pueden ser muy distintos entre áreas y criterios y por lo tanto difícilmente podrían efectuarse comparaciones entre instituciones.

Por último, la Ley de Educación Superior N.º 21.091 de 2018 establece cambios como el uso de estándares, la selección de una muestra de los programas formativos (incluyendo los postgrados en la acreditación institucional), condicionalidad según el tiempo de acreditación, seguimiento de planes de mejoramiento, entre otros

aspectos. Ello genera nuevos desafíos a los programas doctorales en esta nueva etapa.

Referencias bibliográficas

- Bellei, C., Cabalín, C. y Orellana V. (2014). The 2011 Chilean student movement against neoliberal educational policies. *Studies in Higher Education*, 36 (3), 426-440.
- Bernasconi, A. y Rojas, F. (2004). *Informe sobre la Educación Superior en Chile: 1980-2003*. Santiago, Chile: Editorial Universitaria.
- Bernasconi, A. (2006). La difícil tarea de clasificar universidades. *Calidad en la Educación*, (25), 81-96.
- Brennan, J. y Shah, T. (2000). Quality assessment and institutional change: Experiences from 14 countries. *Higher Education*, 40 (3), 331-349.
- Brunner, J.J., Elacqua, G., Tiller, A., Bonnefoy, J., González, S., Pacheco, P. y Salazar, F. (2005). *Guiar al mercado. Informe sobre la Educación Superior en Chile*. Viña del Mar, Chile: Universidad Adolfo Ibáñez.
- Brunner, J.J. (2008). *El sistema de Educación Superior en Chile. Un enfoque de economía política comparada. Avaliação*, 13 (2), 451-486.
- Brint, S. (2013). A priori and empirical approaches to the classification of Higher Education institutions: the United States case. *Pensamiento Educativo, Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 50 (1), 96-114.
- Cabalín C. (2014). The conservative response to the 2011 Chilean student movement: neoliberal education and media. *Discourse-Studies in the Cultural Politics of Education*, 35 (4), 485-498.
- Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) (2011). *Cambios en la gestión institucional del aseguramiento de la calidad en las universidades, a partir de la implementación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad: La experiencia chilena*. Informe final. Santiago, Chile: CINDA.
- CNED (2019). Consejo Nacional de Educación. Resoluciones Recientes del Consejo. Recuperado de https://www.cned.cl/resoluciones-de-acuerdos?search_api_views_fulltext Revisado el 4 de marzo de 2019

- CNA Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado. (CNAP). (2007). *El modelo chileno de Acreditación de la Educación Superior (1997-2007)*, pp. 120. Santiago, Chile: CNAP.
- CNA Comisión Nacional de Acreditación (CNA-Chile) (2013). *Criterios vigentes para la Acreditación de programas de postgrado a partir del 04 de noviembre de 2013*. Recuperado de <https://www.cnachile.cl/Paginas/Acreditacion-Postgrado.aspx>.
- CNA Comisión Nacional de Acreditación. (2014). *Acreditación de gestión*. Recuperado de <http://www.cnachile.cl>
- CNED (2018). Consejo Nacional de Educación INDICES. Recuperado de <http://www.cned.cl/bases-de-datos> revisado el 4 de marzo de 2019
- Collins, F.L. y Gill-Sung Park. (2016). Rankings and the multiplication of reputation: reflections from the frontier of globalizing higher education. *Higher Education*, 72, 115-129.
- Congreso Nacional (2006). Ley 20.129 que Establece un Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Ministerio de Educación de Chile. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=255323&r=2>
- Congreso Nacional (2018). Ley 21.091 sobre Educación Superior. Ministerio de Educación de Chile. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1118991>
- Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (2015a). *Manual para la implementación del Sistema de Créditos Transferibles SCT-Chile*. (pp. 142). Santiago, Chile: CRUCH.
- Consejo de Rectores de Universidades Chilenas. (2015b). *Experiencias de implementación del SCT-Chile*. Santiago, Chile: CRUCH.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2009). Desarrollo de la formación de postgrado en Chile. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, 5 (13), 217-232.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2011). Impacto de la acreditación en instituciones y actores: El caso de Chile. En Servetto, A. y Saur, D. (Comps). *Sentidos de la Universidad* (pp. 63-96). Córdoba, Argentina: Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba.

- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2013). Accreditation in higher education in Chile: results and consequences, *Quality Assurance in Education*, 21 (1), 20-38.
- Fernández, E. (2018). Política pública, mercado y diversidad institucional: las complejidades de clasificar instituciones de educación superior. *Innovar*, 28 (67), 147-158.
- Garrido, O. y López, D.A. (2007). La Educación Superior chilena: hechuras y transformaciones. En O. Garrido, M.E. Nordenflycht y Baldivieso S. (Eds.). *Diseño curricular por competencias. Innovación en la formación profesional*, (pp. 11-40). Chile: Universidad de Los Lagos.
- González, J. Sarzoza, S. y López, D.A. (2018). Aproximación metodológica a la metaevaluación de doctorados. *Revista Venezolana de Gerencia*, 23 (1), 278-310.
- Harvey, L. y Knight, P. T. (1996). *Transforming higher education*. Society for research into Higher Education and Open University Press. Buckingham, UK.
- Hoecht, A. (2006). Quality assurance in UK higher education: issues of trust, control, professional autonomy, and accountability, *Higher Education*, 51 (4), 541-563.
- IPSOS Group S.A. (2010). *Estudio exploratorio de la acreditación institucional en la Calidad de la Educación Superior en Chile*. Santiago, Chile: Documento preparado para la Comisión Nacional de Acreditación (CNA).
- Kis, V. (2005). *Quality assurance in tertiary education: Current practices in OECD countries and a literature review on potential effects*. Paris: OECD.
- Lavados, H., Espinoza, Ó. y González, L. E. (2016). Propuesta de una categorización de universidades para facilitar la generación de políticas de Educación Superior efectivas en Chile. *Estudios Sociales*, 124, 135-160.
- Letelier, M. y Carrasco, R. (2004). Higher education assessment and accreditation in Chile: state-of-the art and trends, *European Journal of Engineering Education*, 29 (1), 119-124.
- Lemaitre, M.J. (2005). *Aseguramiento de la Calidad en Chile: Impacto y Proyecciones, Serie de Seminarios Internacionales*. (Cap. I, pp. 55-69). Santiago, Chile: Consejo Superior de Educación.

- Lemaitre, M.J., Maturana, M., Zenteno, E. y Alvarado, A. (2012). Cambios en la gestión institucional en universidades a partir de la implementación del sistema nacional de aseguramiento de la calidad: La experiencia chilena. *Calidad en la Educación*, 36, 22-52.
- Lemaitre, M.J. (2015). Aseguramiento de la calidad: Una política y sus circunstancias. En Bernasconi, A. *La Educación Superior de Chile*. (pp. 295-343). Santiago, Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Lemaitre, M.J. (2017, mayo 3). Aseguramiento de la calidad: ¿segunda generación o más de lo mismo? Conferencia presentada en el *VIII Encuentro Nacional y V Latinoamericano*. La Universidad como objeto de investigación. La reforma universitaria entre dos siglos. Santa Fe, Argentina.
- López, D. A., Rojas, M. J., López, B. A. y López, D. C. (2015). Chilean universities and institutional quality assurance processes. *Quality Assurance in Education*, 23 (2): 166-183.
- López, D.A. y Prado, M. (2016). ¿Qué deseaban los estudiantes universitarios chilenos el año 2011? *Altre Modernità*. Edición Especial, pp. 218-223.
- López, D.A., Sarzoza, S. y Palacios, J. (2017). Aseguramiento de la calidad de los programas doctorales en Chile: instrumentos y prácticas. Actas la Universidad como objeto de investigación del *VII Encuentro Nacional y V latinoamericano*. *La Reforma entre dos siglos*. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina.
- López, D.A., Rivas, M. y Rojas, M.J. (2018). ¿Existe aprendizaje institucional en la acreditación de universidades chilenas? *Revista da Avaliação da Educação Superior*, 32 (2), 391-404.
- López D.A., Espinoza, Ó. y Sarzoza, S. (2018). Aplicación de Políticas de Aseguramiento de la Calidad en Programas Doctorales en Universidades Chilenas. En *Revista Opción*, 34 (86), 71-102. Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela. ISSN 1012-1587. Recuperado de <http://produccioncientificaluz.org/index.php/opcion/article/view/24248/24811>
- McCormick, A. C. (2013). Classifying Higher Education institutions: lessons from the Carnegie classification. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 50 (1), 65-75.
- Meller, P. (2011). *Universitarios, el problema no es el lucro es el mercado*. Santiago, Chile: Uqbar.

- MINEDUC DIVESUP División de Educación Superior, Ministerio de Educación (DIVESUP, MINEDUC). (2014). *Marco Nacional de Cualificaciones*. Santiago, Chile
- Minte, A. y López, D.A. (2009). Modelo de respuesta a la acreditación institucional: la experiencia de la Universidad de Los Lagos. *Calidad en la Educación*, 31 (1), 145-165.
- Munita, M. y Reyes, J. (2012). *El Sistema de postgrado en Chile: evolución y proyecciones para las universidades del Consejo de Rectores de Universidades Chilenas*. Santiago, Chile: Consejo de Rectores de Universidades Chilenas.
- Muñoz, M. y Blanco, C. (2013). Una taxonomía de las universidades chilenas. *Calidad en la Educación*, 38, 181-213.
- Reyes, C. y Rosso, P. (2013). Nuevo enfoque para clasificar las universidades chilenas. En M. V. Santelices, J. J. Ugarte y J. Salmi. (Eds.). *Clasificación de Instituciones de Educación Superior*. (pp. 135-152). Santiago, Chile: Ministerio de Educación.
- Rivera, F., Astudillo, P. y Fernández, E. (2009). Información y toma de decisiones: oficinas de análisis institucional en universidades chilenas. *Calidad en la Educación*, 30, 161-178.
- Rodríguez-Ponce, E., Gaete Feres, H., Pedraja-Rejas, L., y Araneda-Gurriman, C. (2015). Una aproximación a la clasificación de las universidades chilenas. *Ingeniare. Revista Chilena de Ingeniería*, 23(3), 328-340.
- Rojas, M. J. y López, D.A. (2016). La acreditación de la gestión institucional en universidades chilenas. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 18(2), 180-190.
- Scharager, J. y Aravena, M.T. (2010). Impacto de las políticas de aseguramiento de la calidad en programas de Educación superior: un estudio exploratorio, *Calidad en la Educación*, 32 (1), 15-42.
- Scharager, J. y Díaz, R. (2007). Aceptación de la diversidad institucional en los procesos de acreditación: La posición del par evaluador. *Calidad en la Educación*, 26, 103-114.
- Shin, J.C. (2009). Classifying higher education institutions in Korea: a performance-based approach. *Higher Education*, 57(2), 247-266.

- Soh, K. (2017). The seven deadly sins of world university ranking: a summary from several papers. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 39 (1), 104-115.
- Stensaker, B., Langfeldt, L., Harvey, L., Huisman, J., y Westerheijden, D. (2011). An in-depth study on the impact of external quality assurance. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 36(4), 465-478.
- Stensaker, B. (2008). Outcomes of quality assurance: A discussion on knowledge, methodology and validity. *Quality in Higher Education*, 14, 3-13.
- Stensaker, B. (2003). Trance, transparency and transformation: the impact of external quality monitoring in higher education. *Quality in Higher Education*, 9 (1), 151-159.
- Thieme, C., Araya-Castillo, L. y Olavarrieta, S. (2012). Grupos estratégicos de universidades y su relación con el desempeño: el caso de Chile. *INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 22(43) ,105-116.
- Torres, R. y Zenteno, M. E. (2011). El sistema de Educación Superior: una mirada desde las instituciones y sus características. En M. Jiménez. Y F. Lagos, F. (Eds.). *Nueva geografía de la educación superior y de los estudiantes. Una cartografía del sistema chileno, su actual alumnado y sus principales tendencias* (pp. 13-77). Santiago, Chile: Foro de Educación Superior AEQUALIS.
- Thune, P. (2009). Doctoral student on the university-industry interface: a review of literature. *Higher Education*, 58, 637-651.
- Urzúa, S. L. (2012). Rentabilidad de la Educación Superior en Chile. *Estudios Públicos*, 386, 1-43.
- Venables, J.P. y Van Gastel, J. (2014). Radiografía de los modelos de acreditación: organización, procesos y prácticas. El caso de las universidades Austral de Chile, de La Frontera y de Los Lagos. *Calidad en la Educación*, 41, 51-81.
- Walczak, M., Detmer, A., Zapata, G., Lange, M. y Rey, M. (2017). *Acreditación de doctorados vinculados a la industria: análisis de buenas prácticas internacionales y lineamientos para su desarrollo en Chile*. Cuaderno de Investigación N.º 8. Aseguramiento de la calidad en Educación Superior. (p. 196). Santiago, Chile: CNA.

Zapata, G. y Tejeda, I. (2009). Impactos del aseguramiento de la calidad y acreditación de la Educación Superior: Consideraciones y proposiciones. *Calidad en la Educación Superior*, 31 (1), 192-209.

CAPÍTULO IV

EL ROL DE LAS AGENCIAS NACIONALES DE ACREDITACIÓN Y EVALUACIÓN EN ARGENTINA, CHILE Y PARAGUAY EN EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Sergio Pulido Roccatagliata

4.1. INTRODUCCIÓN

En este capítulo se desarrolla las propuestas de agencias nacionales de acreditación y evaluación de la educación superior que surgieron de los gobiernos de Argentina, Chile y Paraguay como una manera de abordar la situación desregulada que se vivió en estos países debido al gran crecimiento y proliferación de instituciones y estudiantes de educación superior. También se presenta un análisis comparativo en cuanto a estructura, normativa y funcionamiento entre estas agencias. Considerando la necesidad de aplicación de los procesos de evaluación y acreditación de la calidad en la educación superior y a modo de colaborar en el necesario aprendizaje institucional para realizar un trabajo de calidad, se propondrá en este capítulo un sistema de aseguramiento interno de la calidad para instituciones universitarias,

que permita instalar a la calidad en todo su quehacer como elemento insoslayable en la cultura institucional.

La falta de regulación, la dudosa calidad de algunas instituciones, la necesidad de rendir cuentas públicas, el requerimiento de información confiable para la toma de decisiones tanto de los futuros estudiantes como de las propias instituciones, fueron algunas de las principales causas que condujeron a la creación de las agencias nacionales de acreditación y evaluación. Su aparición fue escalonada en el tiempo y sus características y funcionamiento fueron influyendo en el accionar que adoptasen las Agencias de posterior creación. En la actualidad, luego de los inicios en que las instituciones de educación superior (IES) debieron someterse a procesos de acreditación y responder ante ello, aunque no de muy buena gana, estas deberán orientarse a fortalecer los mecanismos de aseguramiento interno de la calidad y lograr instalar una cultura de la calidad con evaluación permanente.

4.2. LA EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

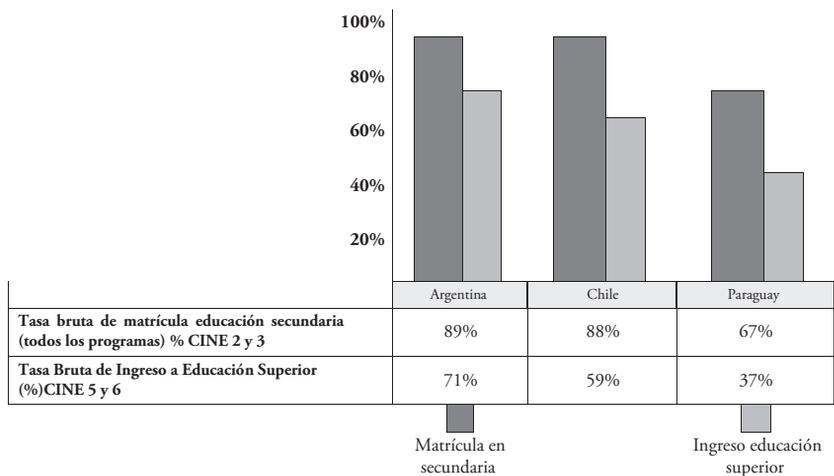
Argentina, Chile y Paraguay, al igual que varios otros países en América Latina, comparten los mismos orígenes en términos del desarrollo de la educación superior. En la primera mitad del siglo XIX, los países de América Latina comenzaron a convertirse en repúblicas independientes. Una vez que instalaron sus primeras estructuras gubernamentales autónomas, se ocuparon de la creación de universidades públicas nacionales como parte del esfuerzo de construcción de identidad nacional, de transmitir valores republicanos y de preparar intelectualmente a las elites profesionales que gobernarían los nuevos países.

En Argentina se crea la Universidad de Buenos Aires en el año 1821, en Chile se funda la Universidad de Chile en el año 1842, mientras que en Paraguay se establece la Universidad de Asunción en el año 1889. Estas tres universidades fueron creadas como universidades nacionales y financiadas íntegramente por el Estado. Posteriormente, comienza una apertura hacia la participación del sector privado confesional, iglesia católica, en la educación superior, la cual siguió diversas

trayectorias en los tres países. Chile fue el primer país en América Latina que permitió instituciones privadas, autorizando en 1888 la creación de la Pontificia Universidad Católica de Chile; en Argentina se autorizó, también ligada a la iglesia católica, una primera universidad privada, la Universidad Católica Argentina en 1959 (Landoni, 2006); y en Paraguay la primera universidad privada, Universidad de Nuestra Señora de la Asunción comienza a funcionar en 1960. Una nueva apertura en la extensión de los sistemas de educación superior en Latinoamérica, coincidente con una expansión mundial, ocurre en el último cuarto del siglo XX.

En Latinoamérica en las últimas décadas, la mayor tasa de graduación en la educación secundaria y la consolidación de una clase media más numerosa, confluyeron en una fuerte presión para el acceso a las instituciones universitarias, las que se fueron abriendo a una clase media cada vez mayor.

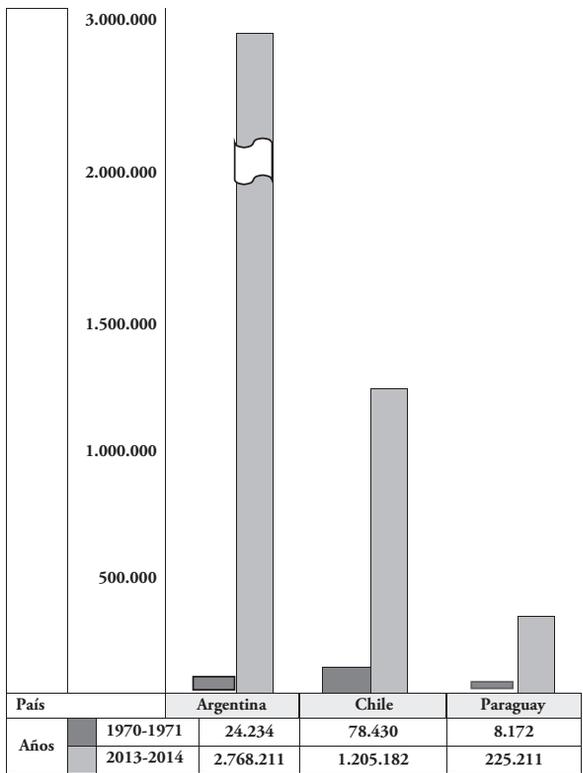
GRÁFICO 4.1. TASAS BRUTAS DE MATRÍCULA EN EDUCACIÓN SECUNDARIA Y DE INGRESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ARGENTINA, CHILE Y PARAGUAY (2012)



Fuente: Brunner (2016) Educación Superior en Iberoamérica. Cinda 2016. Cuadro C1.1. Flujos hacia la educación superior: Indicadores de supervivencia, distribución y avance hacia la educación superior en porcentaje

Al observar estos datos es posible darse cuenta de que aún existe una enorme brecha entre la matrícula en el nivel secundario y el ingreso a la educación superior, incluso si se considerase algún porcentaje de pérdida entre la matrícula y el egreso de la secundaria. Estas diferencias permiten predecir una persistente presión por el ingreso a la educación superior en los años venideros frente a la cual aún se hace necesario introducir modificaciones a las regulaciones para el aseguramiento de la calidad de la educación superior y también para el acceso, mantención y egreso de los estudiantes.

GRÁFICO 4.2. EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA EN LA E. S. EN ARGENTINA, CHILE Y PARAGUAY (1970-2014)



Fuente: Brunner (2016) Educación Superior en Iberoamérica. Cinda 2016. cuadro c.1.4. Crecimiento de la matrícula en el nuevo siglo crecimiento relativo durante los años 2000 a 2013/2014 A año 2000 = índice 100)

Este fenómeno de expansión de la matrícula en la educación superior no es una realidad parcial que se evidencia en los tres países en estudio, sino que es una tendencia mundial y especialmente en los países iberoamericanos. Mientras que en el año 1970 la matrícula en el nivel de educación postsecundaria para la región iberoamericana era de 1.809.665 estudiantes, hacia 2014 se había extendido a 21.756.769 personas (Brunner 2016). Para responder y absorber a esta demanda por estudios superiores, imposible de contener en las universidades públicas y privadas tradicionales de la época, fueron apareciendo nuevas universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, produciendo un explosivo aumento en el ingreso de estudiantes a la educación superior, principalmente en el sector privado. Esto significó una ampliación del concepto de Educación Superior ya que hasta la fecha solo eran consideradas las universidades (Atria, 2016). Este aumento de la demanda encuentra sus causas en razones de mejoría en los futuros salarios a percibir (Atria, 2016), en la posibilidad simplemente de estar en la universidad (Lemaitre, 2013), y en las limitaciones del Estado para financiar a las universidades públicas en muchas partes del continente americano.

La expansión de la matrícula, en la mayoría de los casos con la creación de instituciones de absorción de demanda, no vino aparejada con el establecimiento de las regulaciones necesarias para cautelar la calidad. Se privilegió la cantidad por sobre la calidad en el establecimiento de las políticas públicas de la época.

TABLA 4.1. SITUACIÓN INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ARGENTINA, CHILE Y PARAGUAY (2016)

Tipo de institución		Universitarias		No universitarias	
		Públicas	Privadas	Públicas	Privadas
País	Argentina	66	65	1023	1190
	Chile	18	44	0	103
	Paraguay	8	45	7	30

Fuente: Brunner (2016) Educación Superior en Iberoamérica. Cinda 2016. Cuadro C.3.2. Distribución de la matrícula terciaria universitaria y no universitaria.

La actitud del Estado ante esta explosión de crecimiento fue más bien reactiva al desarrollo privado, y no tanto el fruto de un desarrollo planificado. Cuando la educación superior abre las puertas al mercado luego es difícil de regular y controlar (Mollis, 2014). La presión ciudadana y los magros resultados fueron los principales detonantes que llevaron a los Estados a revisar las posturas mantenidas hasta esos momentos.

El desarrollo y la forma de este crecimiento en el mundo de la educación superior adquirieron distintas formas en los países latinoamericanos objetos de este capítulo.

El monopolio del sector público duró en Argentina hasta 1959, cuando una ley autorizó la creación de universidades privadas. Las primeras cuatro fueron entidades católicas; en la siguiente década se establecieron 24 universidades privadas, de las cuales diez eran católicas (Cohen, 2003, citado en Altbach, 2017). En el caso de Argentina, la gran expansión se produjo, principalmente, a partir de la década del 80, con la reinstauración democrática y el establecimiento de políticas de ingreso irrestricto y gratuidad en las universidades nacionales (García Solá, 2004 citado en Rojas, 2012). Para dar una idea de la masificación ocurrida en los sistemas de educación superior universitario y no universitario en este país, la cantidad de alumnos insertos en ambos ámbitos se incrementó de 275,000 en 1970 a 2.25 millones en el año 2010 y 2.7 millones en el año 2014 (Brunner, 2016). De manera similar, durante la década de 1990 se produjo un proceso de proliferación institucional, como respuesta a la creciente demanda, fomentándose la diversificación del sistema. El sector privado experimentó un importante crecimiento, autorizándose 23 universidades entre 1990 y 1995. La proliferación institucional también se dio en el sector público, donde nueve universidades fueron creadas en el mismo periodo (Fernández, 2003).

TABLA 4.2. CRECIMIENTO INSTITUCIONAL UNIVERSITARIO EN ARGENTINA (1970-2014)

	Número de instituciones año 1970	Número de instituciones año 2003	Número de instituciones año 2014
Sector público	15	42	66
Sector privado	24	54	65
Total	39	96	131

Fuente: Elaboración propia.

El crecimiento institucional en Argentina fue un fenómeno transversal, que ocurrió tanto en el sector público-estatal como en el ámbito privado, con lo cual la regulación y la calidad pasaron a ser temas pendientes y urgentes de controlar.

Hasta el año 80, la educación superior en Chile estaba constituida solo por el sistema universitario, las instituciones en funcionamiento correspondían a dos universidades estatales y seis universidades privadas (tres de ellas católicas), todas eran financiadas por el Estado. La reforma de 1981, en plena dictadura militar, produjo un cambio profundo en el fondo y en la forma de la educación superior chilena, al desarticular las dos universidades públicas nacionales cuya resultante fue la creación de 14 universidades públicas, siendo 12 de ellas regionales. Asimismo, se introdujo el pago de aranceles para todos los estudios universitarios lo cual despertó el entusiasmo del sector privado, ya no solo por razones evangelizadoras sino además por motivaciones económicas. Al mismo tiempo, se oficializó la oferta de educación superior no universitaria (centros de formación técnica e institutos profesionales). El resultado de este nuevo escenario fue una proliferación de instituciones de educación, compitiendo en el mercado por capturar este aumento explosivo de la matrícula (Bernasconi y Rojas, 2013).

En 1990 y en virtud de las atribuciones del Consejo Superior de Educación, aparecen los primeros intentos de regulación para la autorización de funcionamiento institucional y de programas, limitando así el crecimiento del número de instituciones. Entre los años 1990 y 2005 solamente diez universidades privadas fueron autorizadas (véase Tabla 4.3) y, por otra parte, 13 fueron cerradas.

TABLA 4.3. EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE (1980-2005)

	Universidad	Instituto profesional	Total
Creadas entre 1981 y 1990	40	80	120
Autorizadas entre 1990-2005	10	10	20
Instituciones certificadas autónomas	24	11	35
Instituciones cerradas por CSE	13	25	38

Fuente: Lemaitre (2005).

TABLA 4.4. CRECIMIENTO INSTITUCIONAL UNIVERSITARIO EN CHILE (1980-2016)

Universidades	1980	2003	2016
Estatales	2	16	16
Privadas tradicionales (financiadas públicamente)	9	6	9
Nuevas privadas	0	38	32
Total	8	63	57

Fuente: Bernasconi y Rojas (2003) y Brunner (2016).

En el caso de Paraguay, luego de la fundación de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), sus próximos pasos se dieron con la instalación de la Escuela de Derecho en 1889. Durante más de medio siglo fue la única casa de estudios superiores en Paraguay. Al cumplir su centenario, la universidad pública contaba con aproximadamente 20.000 alumnos distribuidos en treinta carreras profesionales. En el año 1960 se fundó la Universidad Católica de Nuestra Señora de la Asunción que a su vez fue contribuyendo al crecimiento de la matrícula universitaria. Este sistema con escasos cupos en la UNA y matrícula elevada en la única universidad privada, hizo crisis con la llegada de la democracia en 1989 y por lo mismo ya hacia el año 2005 existían tres universidades públicas nuevas en el interior del país y 18 universidades privadas en todo el país. Dicha expansión tuvo lugar sin controles de calidad, sin estándares mínimos y con ofertas sin autorización. De las universidades privadas solo dos son confesionales. La mayoría son de absorción de demanda con acceso

libre y una alta cantidad son propiedad de políticos de todos los partidos o están asociadas a ellos. Ello se facilita porque desde el año 2006 el Congreso crea directamente las universidades sin dictamen del Consejo de Universidades y otra ley dejó a las universidades con atribuciones para crear carreras, filiales y facultades sin limitaciones (Barsky, 2015).

TABLA 4.5. EVOLUCIÓN DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN TERCIARIA EN PARAGUAY (2004-2015)

Año	2004	2005	2009	2010	2014	2015
Universidades	20	22	47	52	53	53
Institutos Superiores	6	13	36	36	37	37
TOTAL	26	35	83	88	90	90

Fuente: Brunner (2016). Informe Educación Superior en Iberoamérica 2016. Cinda.

La Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES) comenzó a operar en el ámbito de la acreditación institucional en el año 2009 y sus primeras consecuencias limitan fuertemente el crecimiento desmedido de instituciones de educación terciaria en el país.

Una de las reacciones gubernamentales ante el crecimiento de la matrícula en la educación superior en el mundo globalizado es el desarrollo de los sistemas de aseguramiento de la calidad (Schwarz, 2004). Latinoamérica no ha sido la excepción, y es así como a comienzos de la década de los 90 se iniciaron estos procesos en algunos países, entre los que se cuenta a Chile y Argentina, mientras que en una etapa posterior comienza este desarrollo en Paraguay, país que inicialmente solo había incursionado en el ámbito de la acreditación de carreras de pregrado y que luego y nutriéndose de la experiencia acumulada, amplía su radio de acción al ámbito institucional.

4.3. LAS AGENCIAS NACIONALES DE ACREDITACIÓN Y EVALUACIÓN

En la educación superior latinoamericana se comienza a hablar de evaluación y acreditación en la década de 1990, luego de las sugerencias y recomendaciones de organismos internacionales multilaterales que fueron introducidas como partes de los convenios de cooperación internacional de la época.

TABLA 4.6. TABLA COMPARATIVA DE LAS AGENCIAS NACIONALES DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE ARGENTINA, CHILE Y PARAGUAY

	Argentina	Chile	Paraguay
Agencia	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. CONEAU Estatal	Comisión Nacional de Acreditación. CNA Estatal	Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior. ANEAES Estatal
Normativa	Ley 24.521 año 1995 (Gobierno Argentino, 1995) Aplica normas creadas por el Ministerio en acuerdo con consejo de universidades	Ley 20.129 año 2006. (Congreso Nacional, 2006) Crea normas propias para realizar los procesos de evaluación y acreditación	Ley 2.072 año 2003 (Poder Legislativo, 2003). Crea normas propias para realizar los procesos de evaluación y acreditación.
Autonomía decisional y financiera	Informa su evaluación al Ministerio de Educación para su decisión. Toma decisiones en carreras de pregrado Presupuesto propio	Toma decisiones de acreditación de instituciones, de carreras de grado y de programas de postgrado. Autoriza a las agencias privadas de acreditación. Presupuesto propio	Toma decisiones de acreditación en carreras de pregrado y postgrado. Presupuesto propio

	Argentina	Chile	Paraguay
Funciones	<p>Realizar evaluación externa. Acreditar carreras de grado. Pronunciarse sobre proyecto institucional.</p> <p>Preparar informes para autorización provisoria y para reconocimiento definitivo de instituciones universitarias privadas</p>	<p>Pronunciarse sobre la acreditación institucional.</p> <p>Pronunciarse sobre las solicitudes de autorización de las agencias privadas de acreditación.</p> <p>Pronunciarse sobre la acreditación de los programas de postgrado de las universidades autónomas.</p> <p>Pronunciarse sobre las acreditaciones de los programas de pregrado de las instituciones autónomas.</p> <p>Mantener sistemas de información pública con las decisiones relevantes de acreditación y autorización a su cargo.</p>	<p>Realizar evaluaciones externas de las instituciones de educación superior y acreditar la calidad académica de los programas.</p> <p>Producir informes sobre las propuestas de creación y/o habilitación de carreras e instituciones.</p> <p>Dar difusión de los resultados de acreditación.</p> <p>Vincularse con organismos extranjeros para coordinación financiera y técnica, lo que le permite actuar en los procesos de acreditación de Mercosur.</p>
Estructura	<p>Comisión en pleno, Presidencia elegida entre los miembros</p> <p>4 direcciones,</p> <p>4 coordinaciones,</p> <p>90 cargos</p>	<p>Comisión en pleno, Presidencia nombrada por presidente de la República</p> <p>Secretaria ejecutiva,</p> <p>7 departamentos,</p> <p>50 cargos.</p> <p>Los miembros de la comisión reciben dietas como retribución económica por asistencia a reuniones.</p>	<p>Consejo Directivo. Presidente con dedicación exclusiva nombrado entre los miembros.</p> <p>Dirección ejecutiva,</p> <p>2 direcciones Generales,</p> <p>4 direcciones Departamentales,</p> <p>19 cargos con sueldo.</p> <p>5 cargos con dietas (Consejo Directivo).</p>

	Argentina	Chile	Paraguay
Composición de la Comisión	<p>12 miembros propuestos por:</p> <p>3 por el Consejo interuniversitario nacional,</p> <p>1 por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP),</p> <p>1 por la Academia Nacional de Educación,</p> <p>1 por el Ministerio de Educación,</p> <p>3 por el Senado de la República y</p> <p>3 por la cámara de diputados.</p> <p>El presidente se designa entre los propios miembros.</p>	<p>15 miembros designados por:</p> <p>1 por el presidente de la República que presidirá la Comisión,</p> <p>3 por el Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH),</p> <p>2 por los Rectores de Universidades Privadas,</p> <p>1 por los Institutos Profesionales,</p> <p>1 por los Centros de formación Técnica,</p> <p>2 por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT),</p> <p>1 jefe de Educación Superior,</p> <p>2 Uno del sector productivo y otro del sector profesional designado por los propios miembros de la comisión,</p> <p>2 representantes estudiantiles provenientes de universidades autónomas elegidos por las federaciones de estudiantes.</p>	<p>5 miembros Titulares con sus respectivos suplentes, designados por:</p> <p>1 por el Ministerio de Educación y Cultura,</p> <p>2 por el organismo que nuclea a las instituciones de educación superior públicas y privadas,</p> <p>1 por la federación de organizaciones profesionales universitarias y,</p> <p>1 por la federación de asociaciones del sector productivo.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Cabe considerar que, en el caso de la CNA en Chile, varios de estos elementos podrían cambiar en virtud de la aprobación de la Ley N°. 21.091 del año 2018 sobre educación superior (Congreso Nacional, 2018) que introduce modificaciones en la Ley N°. 20.129 de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior. En particular, la nueva ley hace referencia a: la composición de la Comisión en cuanto a reemplazar la designación de los comisionados por parte de las propias instituciones (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica) por el nombramiento presidencial a partir de una propuesta realizada por el Sistema de Alta Dirección Pública; al carácter obligatorio de la acreditación y al término de participación de las agencias privadas de acreditación en los procesos vinculados a carreras de pregrado y a programas de magíster, salvo en el caso de procesos voluntarios especiales para la acreditación de programas en instituciones con acreditación avanzada.

Distintas investigaciones sugieren la existencia de factores comunes y elementos divergentes entre los distintos sistemas de aseguramiento de la calidad (Kells, 1995; Wahlen, 1998; VanDamme, 2000; Smeby, 1999). En las investigaciones revisadas no se logra percibir acuerdo sobre el propósito del aseguramiento de la calidad, en tanto, se propone un espectro de propósitos que van desde el mejoramiento continuo hasta objetivos gubernamentales, focalización de recursos y racionalización del sistema.

El análisis comparativo entre las agencias nacionales de evaluación y acreditación en Argentina, Chile y Paraguay se realiza a partir de las leyes que dan origen a su constitución y de los informes, decretos y normativas emanadas de ellas mismas. Su procesamiento arroja convergencias y diferencias. Se encuentran convergencias en cuanto a surgimiento, estructura, metodologías utilizadas y entidad responsable; mientras que las divergencias se refieren a funciones, composición, actuación de los comisionados, tratamiento de la información obtenida, y acciones de seguimiento.

Una primera convergencia guarda relación con que estas agencias surgen asociadas a momentos históricos en Latinoamérica con un gran crecimiento de la matrícula en la educación superior que impulsó

fuertemente la participación del mundo privado en la propiedad y gestión de las instituciones de educación superior. Una de las motivaciones que impulsó a los gobiernos de estos países a crear las agencias nacionales fue la necesidad de regular el funcionamiento y la rendición de cuentas públicas para resguardar la “inversión” y la calidad de los servicios prestados. Llama la atención que solo en Chile el carácter de la acreditación institucional haya sido voluntario hasta el año 2018, lo que permite pensar que había que resguardar los intereses del sector privado, dado que era obvia la necesidad de implantar estos procesos como una forma de control de la calidad de la oferta.

Con respecto a la metodología utilizada por las agencias nacionales de evaluación y acreditación para ejecutar su labor, se encuentra una gran convergencia ya que el trabajo se realiza de acuerdo a la siguiente secuencia: i) autoevaluación, ii) visita de pares externos, iii) informe de los pares, y, iv) revisión por el pleno de la Comisión.

En cuanto a la entidad responsable de llevar adelante los procesos de acreditación hay convergencia práctica entre el alcance de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU-Argentina) y la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES-Paraguay) ya que ambas son las únicas que se encargan de los procesos de acreditación y evaluación, aunque en la legislación argentina se plantea la autorización de agencias privadas, las que, sin embargo, aún no han conducido procesos de acreditación. En Chile, en lo que respecta a las carreras, la acreditación quedó hasta el año 2018 en manos de las agencias privadas que eran autorizadas y reguladas por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). La acreditación de las carreras de Medicina y de Pedagogía, de los programas de doctorado y la acreditación institucional eran privativas de la CNA. En cuanto a los programas de magíster, la institución podía optar entre las agencias privadas y la CNA.

La participación de las carreras en los procesos de acreditación, en general, es voluntaria en los tres países, salvo en aquellas carreras declaradas previamente como de interés público, aunque en la práctica estar acreditado es utilizado como requisito para postular a fondos públicos, becas y otros similares.

Las diferencias o divergencias se dan, en primer lugar, a partir del planteamiento de las funciones. En Argentina y Paraguay se busca de manera directa la evaluación institucional, mientras que en Chile prevalece el proceso de acreditación como foco de su accionar.

Siguiendo a ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior) y a la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), ambas instituciones mexicanas, se puede plantear una comparación entre los conceptos de evaluación y acreditación ya que muchas veces son usados como sinónimos, pero, encierran profundas diferencias de propósitos y sentido:

“...la evaluación es considerada como un proceso continuo, integral y participativo que permite identificar una problemática, analizarla y explicarla mediante información relevante. Como resultado, proporciona juicios de valor que sustentan la consecuente toma de decisiones. Con la evaluación se busca el mejoramiento de lo que se evalúa y se tiende a la acción” (ANUIES, 1997).

También la evaluación es considerada como “un proceso sistemático, diseñado intencionalmente para recoger información, la cual será valorada para la toma de decisiones de mejora” (Peres-Juste, 2000).

Por su parte, *“la acreditación es un procedimiento cuyo objetivo es confrontar el grado de acercamiento del objeto analizado con un conjunto de normas convencionalmente definidas por especialistas y órganos colegiados de reconocido prestigio académico, por ello, conduce necesariamente al reconocimiento público de que una institución o un programa educativo satisface determinados criterios de calidad y es, bajo estas normas, confiable” (ANUIES, 1997).*

La acreditación es un requisito formal que suele descansar en valoraciones cuantitativas y que tiene por finalidad asegurar que la institución alcance determinados objetivos establecidos *a priori* por el órgano evaluador. En cambio, la evaluación debería ser considerada principalmente como un conjunto de herramientas didácticas y reflexivas, desarrolladas en el interior mismo de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

En otro aspecto se observa que, en relación con su composición, las diferentes agencias nacionales difieren en cuanto a número y designación de sus integrantes. Con respecto al número, la CONEAU tiene 12 miembros y la CNA hasta el año 2018 tenía 15 miembros, mientras que ANEAES cuenta solo con cinco miembros. Este aspecto resulta relevante si se considera que la diversidad y el tamaño del grupo son elementos importantes en la calidad de la toma de decisiones grupales y modulan sus resultados, aunque se observa diferencias en cuanto a sus consecuencias, ya que estas pueden favorecer el rendimiento grupal en cuanto a acopiar mayores recursos o ser desfavorables en cuanto a propiciar la holgazanería social (West, 2003).

Otro aspecto evaluado en un estudio con 26 equipos llevado a cabo por Mueller (2012), mostró una relación positiva entre tamaño y problemas de coordinación en el equipo. El tamaño del equipo también fue un predictor significativo del desempeño individual, en este caso con un valor negativo (i.e., a mayor tamaño del equipo el rendimiento individual de los miembros era más bajo). El mecanismo mediador que este autor encontró es que en los grupos grandes los miembros perciben un menor soporte, ayuda y asistencia por parte de los otros miembros, fenómeno que Mueller llama pérdida relacional. En otro meta análisis sobre la influencia de diferentes tipos de diversidad (Stahl, 2010) se comprueba que, en general, los grupos grandes tienen una menor productividad y un peor desempeño que los grupos pequeños. Con respecto a la diversidad se detecta que, desde la perspectiva de la información y la toma de decisiones, esta se considera positiva, ya que se cuenta con más recursos (experiencias, conocimientos, etc.) para realizar el trabajo.

En otro estudio se abordó la relación entre diversidad demográfica, y el desempeño de los equipos (Bell, 2011). Sus hallazgos apoyan la idea de que la diversidad funcional o de formación está relacionada con el desempeño general de los equipos ($r = .12$) y también con la creatividad y la innovación ($r = .18$). Por otra parte, encontraron que la diversidad en edad no se relacionó con el desempeño.

Otro aspecto, visto desde la psicología social, muestra como la holgazanería social se produce con mayor frecuencia cuando se obser-

van subdivisiones o bloques en los grupos (también llamadas fallas de equipo) (Meyer, 2016). La literatura sobre fallas de equipo está en auge y nos proporcionará información relevante para el diseño óptimo de equipos prestando atención a la composición de los mismos.

Estos datos, aunque contradictorios, debiesen orientar a poner mayor atención cuando se trate de definir el número y la diversidad de los integrantes de las agencias nacionales ya que como se ha visto no se trata solo de asignar cuotas a los diversos grupos de presión, sino que es necesario consignar otras variables para dar equilibrio al grupo decisor y así cuidar la calidad de las decisiones colectivas.

La cualidad de los organismos que designan a los miembros y la proporcionalidad de su participación en el pleno de la agencia son divergentes de manera notoria. En Argentina, las cámaras de diputados y senadores (poder legislativo), tienen una participación del 50% en la designación de la CONEAU (CONEAU, 2017). El 41% proviene directamente del mundo académico y científico y el 9% vinculado al poder ejecutivo (Ministerio de Educación). En Chile hasta el año 2018 los porcentajes fueron los siguientes: 62% del mundo académico y científico; 13% del poder ejecutivo; 13% representantes de las federaciones de estudiantes universitarios; 6% perteneciente al sector productivo y 6% representantes de los colegios profesionales universitarios. En Paraguay un 40% corresponde al sector académico, un 20% al poder ejecutivo, un 20% al sector profesional y otro 20% al sector productivo.

En la operación misma de las comisiones se encuentran otras diferencias ya que, en el caso de Argentina la Comisión remite al Ministerio de Educación para su resolución un Informe de evaluación, que no es vinculante. En el caso de Chile y Paraguay son las respectivas comisiones las que emiten resoluciones de acreditación. La CONEAU en Argentina realiza informes de evaluación de acuerdo con normas construidas entre el Ministerio y el Consejo de Universidades. Sin embargo, en Chile, es la CNA quién define los criterios con arreglo a los cuales se llevarán adelante los procesos de acreditación y sanciona ella misma el resultado de acreditación mediante una resolución. Por su parte, la ANEAES de Paraguay, si bien establece sus propios criterios

y estándares de acreditación también realiza informes de evaluación para otras decisiones ministeriales. Entonces, se encuentra que la CNA presenta un mayor nivel de autonomía en cuanto a la dictación de normas vinculadas con los procesos de acreditación y también en lo referente a las decisiones de acreditación, mientras que en la CONEAU y en la ANEAES intervienen otras instancias posteriores.

En cuanto a la participación de los miembros de las comisiones, también se observan diferencias. El pleno de la Comisión de la CONEAU se involucra en las distintas etapas de los procesos de evaluación y acreditación, desde el comienzo con la capacitación de los pares evaluadores, luego con las sugerencias para fijar la agenda y contenido de las visitas de estos, posteriormente con la homologación de criterios y, finalmente, por la revisión plenaria. En el caso chileno la participación del pleno de la Comisión se limita a la designación de los pares evaluadores de manera conjunta con la Secretaría Ejecutiva, que a su vez es quién se vincula directamente con los pares evaluadores. Luego, el pleno de la Comisión participa en la revisión final de los informes recibidos y en la deliberación para resolver la acreditación de la institución. Podría decirse que los miembros de CONEAU tienen una participación activa a lo largo de todo el proceso mientras que, en la CNA, al igual que en la ANEAES la comisión actúa preferentemente en la deliberación para la resolución final.

De igual manera, se observan diferencias en cuanto al procedimiento para llevar adelante los procesos ya mencionados, puesto que, en Argentina y Paraguay, se hace una convocatoria anual por carreras de acuerdo a un calendario preestablecido. Todas las carreras para esa convocatoria deben presentarse en las fechas señaladas, hacer su informe de autoevaluación y recibir la visita de los pares evaluadores. No se realizará una revisión final hasta que todos los procesos hayan finalizado. Posteriormente, se afina en la misma Agencia Nacional un criterio general para utilizar en la acreditación y luego entregar el resultado definitivo. En Chile, hasta el año 2018 cada carrera se presentaba voluntariamente a la agencia acreditadora privada de su elección, con la cual firmaba un convenio, en el momento que lo encontrase pertinente, dentro de las fechas tope de inicio y término

anual establecidas por la agencia. Cada agencia emitía su resolución de manera independiente, aplicando los criterios generales señalados por CNA. No existían convocatorias anuales por carrera ni tampoco homogeneidad de criterios entre las distintas agencias. Se puede decir que en el caso de acreditación de carreras en Chile se realizaba un proceso de tipo fragmentario privilegiando el caso a caso y sin vinculación entre las agencias, mientras que en Argentina y Paraguay se realizan procesos más de tipo integrador, considerando la totalidad de las carreras de una misma profesión obteniendo de esta revisión un criterio uniforme.

La información resultante de los procesos de evaluación y acreditación recibe distinto tratamiento ya que, en el caso de CONEAU se publica un informe de amplia circulación con el proceso de evaluación realizado, mientras que en el caso de ANEAES y de CNA solo es publicada la resolución y el acta de la sesión en que fue revisado el caso de la institución referida.

Las actividades de seguimiento se realizan en Argentina como una forma de acompañamiento cuando el proceso evaluativo ha considerado que hay algunas áreas que requieren un mejoramiento acotado. En el caso de Chile solo se produce algún contacto posterior cuando la institución declara algún cambio sustantivo o ha ocurrido un evento extraordinario que afecte el normal desarrollo de la carrera o institución de educación superior. En Paraguay la ANEAES establece mecanismos de seguimiento al Plan de mejoras y también brinda asesoría técnica para realizar la autoevaluación.

La ANEAES del Paraguay, cuenta en su estructura con una unidad permanente vinculada con los pares evaluadores, encargada de su capacitación, perfeccionamiento y orientación, no existiendo esta unidad en las Agencias de Argentina y Chile.

Luego de haber presentado la descripción y el análisis del funcionamiento de las agencias nacionales de acreditación y evaluación de la educación superior en Argentina, Chile y Paraguay, es posible afirmar que no existe total concordancia en cuanto a la aplicación de los conceptos de evaluación y acreditación. En algunos casos son usados como sinónimos y en otros se utilizan como complementarios.

Según (Arredondo, 1995), la evaluación de la calidad es una tarea de indagación cualitativa acerca de la valoración, apreciación, explicación o interpretación particular de casos o situaciones específicas, mientras que el control de calidad se refiere a una selección de indicadores o factores de calidad que permitan la verificación, medición, certificación y acreditación de la calidad de productos y procesos de producción.

La implantación del control de calidad, vía acreditación en los ámbitos académicos universitarios, puede interpretarse como un signo de la nueva estructuración hegemónica de un tipo de orden social en el que se privilegia una racionalidad técnica formal, instrumental, orientada hacia la optimización del rendimiento por sobre otras consideraciones de orden social. La procedencia del “control de calidad” viene del mundo de los negocios y trata a la educación como una mercancía y como producto material. Un análisis de las publicaciones chilenas que abordaban el tema de la calidad en la educación entre 2000 y 2008 muestra que una parte importante de ellas enfocaba el asunto desde una perspectiva economicista y eficientista, que resalta la importancia de la calidad y su acreditación como mecanismos de mercado para el buen funcionamiento del sistema educacional o la buena educación como motor del desarrollo económico (Bürgi, 2011).

Dado que los distintos actores intervinientes en el quehacer de la universidad tienen diferentes y muchas veces contradictorios valores y objetivos, los conceptos de calidad muchas veces difieren entre ellos. La calidad en educación es un fenómeno complejo, un concepto polisémico, que relaciona dimensiones pedagógicas, científicas, técnicas, políticas, infraestructurales, culturales, económicas, éticas, morales. La noción de calidad ha sido tratada como una cuestión meramente técnica y neutral, desprovista de cualquier consideración sociopolítica. Se requiere fomentar la búsqueda de consensos para poder incorporar las diferentes aproximaciones y obtener un concepto de calidad robusto, inclusivo y que sea mayoritariamente aceptado y validado. No se puede pretender que la definición de la calidad sea impuesta desde un organismo externo a las propias instituciones de educación superior. Por el contrario, es recomendable construir las definiciones de calidad de acuerdo al tipo y a la naturaleza de las instituciones.

Las convergencias encontradas entre las agencias nacionales de evaluación y acreditación se relacionan con dimensiones de carácter estructural, mientras que las diferencias se encuentran en relación con elementos operacionales. Esta situación lleva a pensar en la existencia de un modelo común que adquiere dimensiones particulares idiosincráticas cuando se lleva a la práctica cotidiana. Entran a jugar las presiones de los diferentes grupos de poder y las particulares redacciones de las leyes de aseguramiento de la calidad, entre otras consideraciones.

El nivel de autonomía en la operación de las agencias nacionales de acreditación y evaluación en cuanto a la dictación de normas vinculadas con los procesos de acreditación y también en lo referente a las decisiones de acreditación introduce diferencias importantes entre los países en estudio, que mantienen o se apartan de la subordinación al poder político. Mientras que en la CONEAU y en la ANEAES sus informes no son vinculantes en el momento de tomar la decisión de acreditación ya que intervienen otras instancias posteriores al trabajo de la Comisión, en la CNA la decisión de acreditación es atribución de la Comisión.

Al mismo tiempo, la designación y la composición de los miembros de la CONEAU refleja una mayor participación del componente político mientras que en ANEAES y CNA el componente mayoritario se encuentra en designaciones vinculadas al mundo académico y en menor medida al sector político y productivo. Este carácter mayoritariamente endógeno de la designación de los miembros las hace más vulnerables a presiones del mundo académico mientras que la CONEAU puede ser influenciada preferente por el mundo político. Por otra parte, la participación estudiantil (con derecho a voz únicamente) solo es considerada en la CNA, lo cual otorga una mayor amplitud en términos de participación, al proceso de acreditación.

Las investigaciones vinculadas a la composición de los grupos tomadores de decisiones, comisiones o Agencias, aunque contradictorios debiesen orientar a poner mayor atención cuando se trate de definir el número y la diversidad de los integrantes de las Agencias Nacionales ya que como hemos visto no se trata solo de asignar cuotas a los diversos grupos de presión sino es necesario consignar otras variables para dar equilibrio cognitivo, territorial y sectorial al grupo decisor.

La estructura organizacional que adquirieron las agencias nacionales es similar, aunque resulta interesante observar que, existiendo diferencias en cuanto a propósitos y objetivos, estos arreglos organizacionales muestren convergencia. Desde las teorías del isomorfismo institucional postulada por Di Maggio y Powell (en Arredondo, 1995), se entrega una perspectiva que plantea que los fuertes desafíos de legitimidad externa obligan a los sistemas nacionales de educación superior a adoptar normas y estructuras de otros sistemas de educación superior que se perciben como exitosos en su entorno organizacional. En lugar de desarrollar soluciones propias, las organizaciones buscan mejorar su legitimidad a través de la emulación de los exitosos.

La realidad global e internacional que caracteriza al entorno también ejerce su influencia y presiona, en estos casos, hacia la uniformidad en el Espacio Latinoamericano de Educación Superior para que camine en convergencia con el Espacio Europeo. La construcción de la regulación internacional es parte de la estandarización que caracteriza a la globalización y la movilidad de factores, y que requiere procesos de evaluación y acreditación comunes (Díaz-Barriga, 2008).

En suma, se constata una tensión entre un modelo general de acreditación que tiende a la homogenización a través de las estructuras y las regulaciones y, por otra parte, las diferencias propias de cada país y contexto que se manifiestan en las diferencias de procedimientos. Estas comparaciones muestran que en Argentina, Chile y Paraguay no se aplica por completo un modelo único de aseguramiento de la calidad, aun cuando muchos de los elementos propios de este modelo tales como objetivo inicial de su creación (regulación del sistema), metodologías de aplicación del proceso y estructura de las agencias nacionales se utilizan en estos tres países.

4.4. EL ASEGURAMIENTO INTERNO DE LA CALIDAD EN CHILE

El aseguramiento de la calidad en las instituciones de educación superior puede ser enfocado de dos maneras: i) En la perspectiva de alcanzar mayor transparencia y rendición de cuentas (*Accountability*): asociada al control de estructuras administrativas, de una correcta

utilización de recursos y de la verificación externa del cumplimiento de estándares mínimos; ii) Para el mejoramiento permanente de la calidad institucional asociado al control interno y a la autorregulación de las IES para su mejoramiento continuo.

La combinación de ambas perspectivas es común en varios países, como una tendencia a ir equilibrando entre formas de control externas y la responsabilidad de las IES por su propia calidad con mecanismos internos de monitoreo y evaluación que permitan el mejoramiento continuo. Se puede considerar que las instituciones parecen tener culturas de calidad que varían entre reactivas y responsivas (Harvey, 2008). Una cultura de calidad reactiva se caracteriza por una fuerte influencia de las reglas externas, es motivada por el cumplimiento y la rendición de cuentas, impuesta por y construida en torno a los factores externos, lo que provoca dudas sobre los posibles resultados positivos de una evaluación de la calidad. En una cultura reactiva, hay poco o ningún sentido de responsabilidad individual por la calidad, que se delega a una unidad específica (oficina de calidad). Para los académicos, equivale a un ejercicio de cumplimiento. En la cultura de calidad responsiva, a su vez, la intensidad de las reglas externas es también fuerte. Aunque los imperativos externos sean motivaciones importantes, en este caso la institución se aprovecha de esta oportunidad con el fin de planificar un programa de mejora interna, proyectado al futuro, pero sin perder de vista la rendición de cuentas y el cumplimiento.

Entonces, es necesario distinguir entre la aceptación formal que presentan aquellas instituciones que son evaluadas en virtud de un requerimiento externo y, por otra parte, asumir la incorporación de la evaluación como un elemento útil para la mejora de la calidad y para el cambio institucional. Es hacia aquello hacia lo cual se enfocará esta propuesta procedimental.

De la mano con proyectos e incentivos del gobierno central a través del ministerio de educación y de las exigencias de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) en sus procesos de acreditación institucional, las universidades chilenas comienzan a instalar dos estructuras, que a veces se superponen y en otras ocasiones actúan

complementariamente: las oficinas de análisis institucional y las de aseguramiento de la calidad.

El análisis institucional corresponde al diseño y construcción de indicadores necesarios y requeridos por las unidades de las instituciones y a su posterior análisis con sus respectivas conclusiones. Con esta mirada se busca facilitar la toma de decisiones en la gestión universitaria. También se debe ocupar de obtener información del entorno y procesarla adecuadamente.

En la actualidad, poco más del 85% de las universidades existentes en Chile posee una unidad encargada del procesamiento de información y apoyo a la toma de decisiones. En general, son conocidas como “oficinas de análisis institucional” (OAI), aunque reciben diversos nombres dependiendo de la universidad. Los directivos le asignan a las OAI un rol de tipo instrumental al interior de las universidades.

Las OAI debiesen estar orientadas a diseñar e implementar los procesos de aseguramiento interno de la calidad. Sin embargo, muchas de ellas se ocupan principalmente de llevar adelante los procesos de acreditación de carreras y de acreditación institucional. Recolectan información y asesoran a las unidades en este proceso. Esta situación ha llevado, en muchos casos a confundir y hacer sinónimo el proceso de acreditación con el de aseguramiento de la calidad. Muchas IES ponen en funcionamiento máximo su estructura de análisis y aseguramiento de la calidad cuando se encuentran en periodo de acreditación, pero una vez terminado este proceso pareciera que entraran en un periodo de latencia hasta la víspera del próximo proceso de acreditación.

En una primera fase en la implantación de un sistema de aseguramiento de la calidad el foco ha estado puesto en responder y prepararse para el proceso de acreditación. Toda la institución se ocupa de responder a los requerimientos de la CNA, recabando información y llenando formularios. Los informes de autoevaluación pocas veces son analíticos, y, consecuentemente, la mayoría de las veces son descriptivos y funcionales a las pautas de la CNA. Con ello, se pierde el sentido real de la autoevaluación, y se cae recurrentemente en la auto descripción.

Luego de haber participado en varios procesos de acreditación, las instituciones están en condiciones de pasar a una segunda fase

evolutiva que consiste en la instauración de una cultura de la calidad que ponga el foco en el aseguramiento interno de la calidad.

4.5. PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO PARA EL DISEÑO DE UN SISTEMA DE ASEGURAMIENTO INTERNO DE LA CALIDAD PARA INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS

Calidad es un concepto, multifactorial, polisémico y relacional entre las cualidades y características de un sujeto u objeto y el valor de uso que tiene para las personas y para la sociedad, en general.

En los cuerpos legales que regulan la Educación Superior y que han dado origen a diversos sistemas de aseguramiento de la calidad, no se encuentran definiciones precisas acerca de lo que se entiende por calidad. Solo se dispone de directrices que orientan hacia la búsqueda de consistencia, tanto externa como interna. La consistencia externa se refiere al grado en que el quehacer de la institución se ajusta a los requerimientos y expectativas del entorno. Por otra parte, la consistencia interna apunta hacia la relación existente entre los propósitos y prioridades institucionales con el trabajo realizado.

En lo concreto, cuando se pretende constatar la calidad de una institución de educación superior por organismos gubernamentales, se establece un conjunto de estándares que deben ser cumplidos como condición de calidad, los cuales deben dar cuenta de los niveles de consistencia señalados. En ese escenario, cabe resaltar que la calidad no se logra por sí sola o por el solo hecho de declarar que tal o cual institución es de calidad. La calidad debe ser gestionada, orientada y conducida de manera tal que se puedan lograr los resultados esperados por la comunidad académica y por el entorno.

Se debe definir y normalizar los procesos involucrados en su quehacer. La normalización de los sistemas y procesos apela a: i) el diseño particular de lo que la organización desea lograr; ii) la documentación de cómo se hacen las cosas, y, iii) la verificación de cómo se hicieron.

En el ciclo de aprendizaje de las instituciones de educación superior acerca de la gestión de la calidad se pueden describir dos niveles claramente diferenciados. En primer lugar, se observan aquellas instituciones

que se organizaron para responder adecuadamente a las exigencias de los procesos de acreditación mediante un aseguramiento externo de la calidad. En un segundo nivel encontramos instituciones que, luego de haber respondido satisfactoriamente, en las evaluaciones y acreditaciones en que han participado, han creado estructuras internas para desarrollar una cultura de la calidad, dando paso a un aseguramiento interno de la calidad de carácter permanente y continuo. Para que este segundo nivel logre instalarse mayoritariamente y permitir que las instituciones se apropien definitivamente de que la calidad debe ser un elemento cotidiano e incorporado en su quehacer habitual queremos proponer, a manera de sugerencia, el establecimiento de un sistema de aseguramiento interno de la calidad para la educación superior universitaria.

Creación de un sistema de aseguramiento interno de la calidad

Este Sistema debe estar construido sobre bases sólidas y permanentes propias de la institución. Un primer elemento que otorgará el sustento para la arquitectura del sistema de aseguramiento interno de la calidad es la cultura organizacional, fuente desde donde deben fluir los mecanismos y ajustes necesarios para llevar adelante este proceso de creación. Un sistema de aseguramiento de la calidad que no sea congruente con la cultura de la organización está destinado al fracaso.

Diagnóstico de la cultura institucional

Para establecer un diagnóstico de la cultura organizacional se debe apelar tanto a las fuentes primarias como secundarias, incluyendo los documentos oficiales de la universidad tales como los planes de desarrollo institucional, planes de mejora, los relatos que se obtienen en la realización de los grupos focales, en las entrevistas individuales y en la aplicación de instrumentos tipo cuestionario. La descripción de la cultura institucional obtenida a partir de esas fuentes y procesada metodológicamente puede seguir el siguiente ordenamiento:

Elementos formales

Basándose en los documentos oficiales de las instituciones, en los relatos que se puedan obtener en entrevistas individuales semiestructuradas y en la realización de grupos focales diferenciados por estamentos y por tipos de funciones, se encontrarán una serie de antecedentes que permiten describir y articular los “elementos formales” conformadores de la cultura institucional. Se hace referencia a elementos históricos, geográficos, económicos, demográficos y académicos, así como a su interrelación en su evolución institucional a través del tiempo.

Se debe poner atención a los cambios o mejor llamados hitos, que son absorbidos e incorporados en la forma de hacer las cosas en la universidad. Son tensiones permanentes que van produciendo cambios en las estructuras, en las relaciones interpersonales, en las estrategias y en los procedimientos para cumplir las funciones propias universitarias.

También es necesario considerar las políticas de educación superior que orientan a las universidades a configurar sus estrategias necesarias para el desarrollo y la obtención de recursos. Las políticas de financiamiento emanadas del Ministerio de Educación condicionan fuertemente el rumbo a seguir, las actividades que se considerarán prioritarias y aquellas a las cuales se les prestará menor atención y dedicación. En esta perspectiva, es interesante contrastar la aplicación presupuestaria con el discurso oficial de la institución universitaria.

En los grupos focales a realizar con funcionarios, profesionales, directivos y académicos hay que poner atención en la percepción que se tiene acerca de la calidad y sus elementos constitutivos, así como también detectar la forma como se enfrentaron los cambios, los posibles conflictos y los éxitos institucionales. Asimismo, tal como se debe alentar las menciones de figuras que aportaron en la construcción y desarrollo de la universidad, también hay que incorporar la mención y características de aquellos que tuvieron un accionar conflictivo y complejo. Se debe observar, igualmente, la posible presencia de un sello identitario emanado de estos personajes de la academia y observar la permanencia o el cambio en este posible sello institucional.

La construcción y aplicación de un cuestionario ad hoc permite explorar aquellos aspectos de la cultura institucional, tales como: percepción y actitud hacia el cambio, percepción y relación con la jerarquía y la autoridad, autonomía, control, compromiso con la calidad (Lemaitre, 2013) orientación al riesgo, desafío a las reglas, metas comunes, apoyo a la diversidad, motivación e interés por el trabajo. El resultado de la aplicación nos entrega información acerca de las características del perfil cultural de la universidad y su visión acerca de la calidad.

Elementos nucleares

Los valores, principios y normas constituyen elementos que se articulan entre sí para ir conformando tanto la forma como se hacen las cosas en la universidad, como la manera en que se relacionan los funcionarios al interior de los estamentos y con las otras instancias de la institución, junto con la concepción acerca del trabajo de calidad y también del mal desempeño. En directa relación con el estilo de gestión que impacta en la cultura institucional y va moldeándola, principalmente se hace referencia al tipo de participación de los miembros de la comunidad universitaria y al estilo de liderazgo, comunicación interna, sistema de incentivos e importancia de la evaluación y mejora continua. Asimismo, se aporta información acerca de la forma de vincularse con el entorno.

Este diagnóstico de cultura debe proponer una definición del concepto de calidad, consistente con los elementos emergentes del proceso de diagnóstico realizado, la cual servirá de marco guía para el quehacer institucional. Esta definición nunca puede ser estática y deberá ir tomando diferentes aspectos que vayan surgiendo en el devenir de la institución y de su entorno.

Construcción de un concepto de calidad a partir de los datos obtenidos

En esta etapa corresponde triangular los datos obtenidos de las fuentes consultadas y entrevistadas. El análisis de contenido permite relevar los criterios y variables de mayor importancia de acuerdo a

su congruencia y consistencia, además de comenzar a configurar la representación social del concepto de calidad presente en los miembros de la comunidad. Esta configuración es de gran importancia ya que la instalación de la cultura de la calidad deberá cimentarse en estas bases, al igual que la construcción de los mecanismos de aseguramiento de la calidad. Difícilmente se instalará una cultura de la calidad que contenga elementos y mecanismos que sean antagónicos con lo observado en el análisis de la cultura institucional. En esas situaciones se debe diseñar una estrategia ad hoc para esos puntos críticos. Buscar formas de ajuste y asimilación entre la cultura organizacional y los mecanismos de aseguramiento de la calidad.

Esta integración debe culminar con el establecimiento de un concepto de calidad surgido de la comunidad universitaria y que posteriormente será validado por las estructuras institucionales y difundido nuevamente a la misma comunidad.

Elementos básicos constituyentes de la calidad

Se refiere a aquellos criterios y variables nucleares que deben ser ineludiblemente considerados ya que sin su presencia se desvirtúa la concepción de la calidad emergente de la comunidad universitaria. Han sido propuestos y validados mayoritariamente.

Elementos facilitadores cuya ausencia interfiere negativamente con la calidad

Se refiere a aquellos criterios y variables que, sin ser nucleares, su ausencia dificultaría la puesta en práctica del concepto de calidad en el quehacer universitario. Dichos elementos también son emergentes de los datos obtenidos. Por ejemplo: Participación, criterio de realidad y ajuste entre recursos, capacidades y metas a lograr, procedimientos claros de comunicación y difusión constante.

Propuesta de una definición de cultura de la calidad para la universidad

Para tener un horizonte que alcanzar y poder evaluar el grado de avance en la construcción de esta cultura de la calidad es necesario definirla de tal manera que pueda ser operacionalizada y se pueda verificar el avance logrado. Esta forma de percibir y sentir la calidad debe poder ser aplicada a todo el quehacer institucional.

MECANISMOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Se denomina mecanismos de aseguramiento de la calidad al conjunto de actividades planificadas y sistemáticas aplicadas en un sistema de gestión para que los requisitos de calidad del servicio sean satisfechos.

Consideraciones aplicables a los mecanismos de aseguramiento de la calidad:

- i) Luego de su aplicación, debe quedar evidencia de ello y de los ajustes necesarios a ser implementados para mejorar la calidad en el quehacer universitario. No basta con la sola obtención de un dato, este debe ser analizado y transformado en información para la toma de decisiones.
- ii) Es necesario que el mecanismo favorezca el análisis acerca de la relación entre lo que se planea y lo que se logra, obteniendo así información valiosa que retroalimentará las futuras decisiones a ser implementadas en los planes de mejora.
- iii) Los mecanismos de aseguramiento interno de la calidad deben configurar un sistema que ponga a disposición de la comunidad todos los datos y la información obtenida en sus aplicaciones. La información debe fluir, ser retroalimentada, servir de insumo para otros y no ser declarada confidencial.
- iv) La estructura instalada y su funcionamiento deben producir rendimientos adecuados que justifiquen su existencia. No debe convertirse en un trámite burocrático más. Se debe definir

y precisar el rol que desempeñarán las oficinas de análisis institucional y de aseguramiento de la calidad.

- v) Es tarea fundamental lograr constituir a la evaluación, la rendición de cuentas, la retroalimentación y el mejoramiento continuo en actitudes y valores compartidos en las prácticas cotidianas de toda la institución. Al trabajar sin saber los resultados se pierde el foco y la orientación de la tarea.
- vi) Se debe considerar que estos mecanismos constituyen el procedimiento y no son el fin, ya que este es el aseguramiento de la calidad. La implantación, la aplicación sistemática, la retroalimentación y la corrección en el quehacer conducirán al mejoramiento continuo como una forma de percibir la calidad.

CONDICIONES Y REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR EL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO INTERNO DE LA CALIDAD

- i) Ser participativo. No es una tarea de algunos sino tarea y responsabilidad de todos. Es una construcción colectiva que será patrimonio institucional.
- ii) Tener existencia en la normativa de la universidad. Los procedimientos y regulaciones deben ser claros, precisos y difundidos a toda la comunidad universitaria y grupos vinculados. No se trata de una colección de normas y procedimientos sino de una forma de trabajar en la universidad.
- iii) Ser consistente y dúctil al mismo tiempo, de tal manera que permita el ajuste a los cambios en el entorno y el medio en general. Esta característica debe conciliarse con el criterio normativo.
- iv) Considerar y satisfacer las necesidades de capacitación de las personas involucradas en el mecanismo. Todo cambio significa una manera distinta de hacer las cosas, debido a lo cual se necesita un aprendizaje y capacitación. Esta capacitación tendrá distintos niveles que van desde procedimientos técnicos e informes hasta cambios en las relaciones interpersonales.

- v) El mecanismo debe surgir a partir de los estamentos universitarios y estar validado institucionalmente. No puede ni debe ser implantado vertical y autoritariamente.
- vi) La información oficial que allí se genere deberá ser comunicada como retroalimentación a los involucrados y socializada al interior de la universidad.
- vii) Resaltar la importancia de esta función y otorgarle la autonomía y el presupuesto necesario para su funcionamiento.
- viii) Diseñar los procesos y procedimientos que favorezcan y clarifiquen el desempeño del trabajo involucrado. Partir por aplicaciones piloto en alguna unidad de la universidad para después evaluar, corregir y buscar una mayor implementación hasta llegar al colectivo total.
- ix) Construir de manera colaborativa y difundir los estándares aplicables a cada tarea.
- x) Realizar el monitoreo y control de procesos y resultados y difundirlos para el conocimiento y análisis de las diferentes unidades y personas involucradas. Realizar presentaciones colectivas para presentar resultados y análisis.

SISTEMA DE ASEGURAMIENTO INTERNO DE LA CALIDAD

Componentes del sistema y funcionamiento

Se refiere a las unidades, ya sean estas académicas o administrativas, a la forma de interacción entre ellas, estableciendo niveles y personas involucradas, periodicidad de reuniones y de entrega de información.

Validación de información

Es necesario contar con personal estable y personal de apoyo. Se debe otorgar financiamiento y recursos incorporados en los presupuestos anuales.

Funciones

Son las tareas específicas a realizar y sobre las cuales se asume responsabilidad, diferenciando entre responsabilidad individual o grupal.

Interrelaciones y coordinaciones

Son los elementos que permiten determinar con quién o quiénes se relaciona cada unidad de manera directa y quienes son los encargados de llevar adelante esa vinculación.

Flujo de la información

Corresponde a la tarea de precisar de quién se recibe datos, a quiénes se entrega información y con qué frecuencia lo debe realizar.

El funcionamiento pleno de este sistema de aseguramiento interno de la calidad en la institución moviliza directamente a un número importante de miembros de la comunidad universitaria, quiénes tomarán conciencia y serán promotores de la instalación de esta cultura de la calidad logrando una nueva forma de trabajar en la universidad. No solamente las normas y los procedimientos lograrán moldear el comportamiento de los integrantes de la comunidad universitaria sino también la toma de conciencia y la posibilidad de que la calidad se encarne en su propio quehacer cotidiano y su convierta en una fuerte motivación intrínseca que guíe su comportamiento futuro. La realización de un trabajo de calidad no puede depender de agentes externos a la universidad, deben ser sus propios miembros los que aseguren la calidad en su quehacer cotidiano.

Referencias bibliográficas

- Altbach, P. (2017). *Responding to Massification: Differentiation in post secondary education*. Rotterdam/Boston/Taipei: Sense Publishers.
- ANEAES, P. (1995). *Agencia Nacional de evaluación y acreditación de educación superior*. ANEAES. Recuperado el 10 de junio de 2017, de <http://www.aneaes.gov.py/aneaes/>

- ANUIES. (1997). La Evaluación y Acreditación de la Educación Superior en México. Estado del arte y sugerencias para la consolidación de un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación. *Revista de Educación Superior*, 26 (101), 1-19. Recuperado el 12 de Diciembre de 2018 de http://publicaciones.anuiem.mx/pdfs/revista/Revista101_S3A2ES.pdf
- Arredondo, V. (1995). El dilema entre la calidad y el crecimiento en la educación superior. En J. Esquivel, *La universidad hoy y mañana: perspectivas latinoamericanas*. México: CESU-ANUIES.
- Atria, R. (2016). La autonomía universitaria ante el Estado y el Mercado. *Anales Universidad de Chile*, 11, 83-92.
- Barsky, O. (2015). Reseña del libro “La nueva fase de la universidad privada en América Latina” de C. Rama. *Debate Universitario*, 2 (3), 153-169.
- Bell, S. (2011). Getting Specific about Demographic Diversity Variable and Team Performance Relationships: A Meta-Analysis. *Journal of Management*, 37 (3), 709-743.
- Bernasconi, A. y Rojas, F. (2003). *Informe sobre la Educación Superior en Chile: 1980-2003*. Santiago, Chile: UNESCO/IESALC.
- Brunner, J. (2016). *CINDA. Educación Superior en Iberoamérica*. Santiago, Chile: RIL Editores.
- Bürgi, J. M. (2011). El concepto de calidad educativa en las investigaciones sobre educación en Chile (2000-2008). *Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*, 9 (3), 72-93.
- CONEAU (2017). Estructura. Recuperado el 25 de mayo de 2017 de https://www.coneau.gob.ar/?page_id=128
- Congreso Nacional (2006). Ley 20129 Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento De La Calidad de la Educación Superior Santiago 27 de septiembre de 2006. Recuperado el 4 de marzo de 2019 de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=255323>
- Congreso Nacional (2018). Ley 21.092 sobre educación superior antiago de Chile del 13 de mayo de 2018. Recuperado el 4 de marzo de 2018 de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1118991>
- Díaz-Barriga, A. (2008). *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Inves-

- tigaciones sobre la Universidad y la Educación: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior: Plaza y Valdés.
- Fernández Lamarra, N. (2003). *La Educación Superior en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: IESALC-UNESCO.
- Gobierno Argentino (1995). Ley 24521 de Educación Superior. Recuperado el 17 de abril de 2017 de servicios.infoleg.gov.ar/infoleginternet/anexos25000-29999/25394/texact.htm
- Harvey, L. y Stensaker, B. (2008). Quality culture undertandings, boundaries and linkages. *European Journal of Education*, 43 (4), 427-441.
- Kells, H. (1995). Building a national evaluation system for higher education: lessons from diverse settings. *Higher Education in Europe*, 20 (1-2), 18-26.
- Landoni, P. y Romero, C. (2006). Aseguramiento de la calidad y desarrollo de la educación superior privada: Comparación entre las experiencias de Argentina, Chile y Uruguay. *Revista Calidad en la Educación*, 25, 263-282.
- Lemaitre, M.J. (2005). Aseguramiento de la calidad en Chile: Impacto y Proyección. *Revista Calidad en la Educación*, 9, 55-69.
- Lemaitre, M. J. (2013). *Hacia una nueva arquitectura del sistema de educación superior: el régimen de lo público*. Santiago, Chile: Foro Aequalis.
- Meyer, B., Schermuly, C. y Kauffeld, S. (2016). That's not my place: The interacting effects of faultlines, subgroup size, and social competence on social loafing behaviour in work groups. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 25 (1), 31-49.
- Mollis, M. (2014). Administrar la crisis de la educación pública y evaluar la calidad universitaria en América Latina: Dos caras de la misma reforma educativa. *Revista de la Educación Superior*, 43 (169), 25-45.
- Mueller, J. (2012). Why individuals in largest teams perform worse. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 117 (1), 111-124.
- Pérez-Juste, R. (2000). La evaluación de programas educativos: Conceptos básicos, planteamientos generales y problemática. *Revista de Investigación Educativa*, 18 (2), 261-287.
- Poder Legislativo del Paraguay (2003). Ley N.º 2072 De Creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditacion de la Educación Supe-

- rior. Asunción, 13 de febrero de 2003. Recuperado el 4 de marzo de 2019 de <http://www.pol.una.py/sites/default/files/files/reglamentos/Ley2072DeLaANEAES.pdf>
- Rojas, M. (2012). Educación superior en Argentina: ¿Un sistema fuera de control? *Revista de la Educación Superior*, 41 (161), 75-89.
- Schwarz, S. (2004). Accreditation in the framework of evaluation activities: A comparative study in the European higher education area. En S. Schwarz & D. F. Westerheijden (Eds.), *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area* (pp. 1-41). (Higher Education Dynamics, Vol. 5). Dordrecht: Springer. https://doi.org/10.1007/1-4020-2797-4_1
- Smeby, J. (1999). National quality assessment systems in the Nordik countries: Developing an balance between external and internal needs? *Higher Education Policy*, 12 (1), 3-14.
- Stahl, G., Maznevski, M., Voigt, A. y Jonsen, K. (2010). Unraveling the effects of cultural diversity in teams: A meta-analysis of research on multicultural work-groups. *Journal of International Bussines Studies*, 41 (4), 690-709.
- VanDamme, D. (2000). European approaches to quality assurance:Models, characteristics and challenges. *South African Journal of Higher Education*, 14 (2), 10-19.
- Wahlen, S. (1998). Is there a Scandinavian model of evaluation of higher education? *Higher Education Management*, 10 (3), 27-41.
- West, M. (2003). *El trabajo eficaz en equipo*. Barcelona, España: Paidós.

CAPÍTULO V

SISTEMAS DE ACREDITACIÓN EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR: UN ANÁLISIS BIBLIOMÉTRICO DE DOCUMENTOS PUBLICADOS EN ESPAÑOL

*Francisco Ganga-Contreras
Patricio Viancos*

5.1. INTRODUCCIÓN

Los sistemas de acreditación de las Instituciones de Educación Superior (IES) se han aplicado desde la década de los 80's, principalmente en Europa y Norteamérica. Lo mismo ha sucedido en Latinoamérica, primordialmente a partir de la inclusión de ideas provenientes de la Nueva Gestión Pública ("New Public Management") (Ferlie, Musselin y Andresani, 2009).

A nivel institucional De Boer et ál. (2007), identifican cinco elementos distintivos a través de los que la Nueva Gestión Pública influye en las instituciones: la autonomía de gobierno académico, involucramiento de los grupos de interés, capacidades gerenciales, competencia entre instituciones y la regulación estatal de las respec-

tivas casas de estudios superiores. Esta última es clave a la hora de comprender el contexto de las regulaciones con las que conviven las IES, conforme a las cuales el Estado intenta garantizar los índices de calidad demandados por la sociedad. En consecuencia, se crean diferentes sistemas de acreditación que evalúan las IES en función de criterios predeterminados, inclusive a las de origen estatal (o público). La destrucción de la confianza en las instituciones crea las condiciones en las cuales se adoptan mecanismos que pretenden ser objetivos y que tienen como consecuencia para las universidades, una estandarización de lo que se espera de ellas (Power, 1997; Scott, 2018).

Esta realidad ha concitado el interés de muchos investigadores que se han dedicado a estudiar este fenómeno, generando con ello, una cantidad importante de artículos científicos, todos los cuales, no han sido debidamente sistematizados.

Considerando la realidad descrita previamente, se ha decidido realizar una indagación de carácter preliminar, que tiene como propósito central, efectuar un levantamiento de la literatura existente sobre sistemas de acreditación de las IES, para lo cual se realizó un estudio de carácter bibliométrico, que implicó una búsqueda con el programa *Publish or Perish*, el que facilitó la identificación de los documentos en idioma español registrados por Google Scholar que tocan el tema entre los años 2010 y 2018.

Se tomó la decisión de utilizar el software *Publish or Perish*, dado que este permite realizar las búsquedas en distintas bases de datos: Web of Science (WOS), Scopus, Google Scholar (Google Académico), Microsoft Academic Search y Crossref. Este software además posibilita que las búsquedas se guarden en distintos formatos incluyendo información de las citas de la base de datos seleccionada, el número total de artículos, número total de citas, el índice h, índice g Egghe's, variaciones individuales del índice h, citas por año, citas por artículo y análisis de citas por autor en cada una de las bases de datos anteriormente seleccionadas.

En lo que respecta al idioma de búsqueda, se reconoce que el inglés es fundamental en el campo científico, el cual se ha estado posicionando como la lengua más importante de comunicación entre

los investigadores, tanto es así que se estima que en la actualidad prácticamente la mitad de todas las revistas científicas se publican en inglés. Sin embargo, para efectos de este primer trabajo, se optó por tener un acercamiento a las investigaciones que se realizan en español, dado que se considera que esta aproximación inicial proporciona un indicio de lo que se está produciendo en la región, para la comunidad regional. En una segunda fase, la indagación debería extenderse a la literatura anglosajona.

Los principales resultados muestran la concentración en ciertos tópicos asociados a la acreditación como el concepto de calidad y los estudios de caso. En lo concerniente al concepto de calidad buena parte de las publicaciones entregan una mirada crítica acerca de la acreditación y tienden a examinar sus efectos en distintos contextos de su implementación.

A su vez, se identificó que la mayoría de los artículos provienen principalmente de México y Chile y en menor cuantía de Argentina y Colombia, países que han experimentado en los últimos años una regulación más estricta en su sistema de educación superior, lo que explicaría por qué un considerable número de las publicaciones descritas se concentran en ellos. Al tratarse de una búsqueda en idioma español las investigaciones sobre Brasil son prácticamente nulas.

5.2. IMPORTANCIA DE LA BIBLIOMETRÍA EN LA INVESTIGACIÓN

El ambiente en el cual se desenvuelven las organizaciones se caracteriza por abundante información disponible, dificultándose tanto su procesamiento como su uso de manera rápida.

El constante crecimiento de la información y de los conocimientos disponibles resulta impactante y tiene que ver con el nacimiento y desarrollo de las llamadas nuevas tecnologías y de las comunicaciones. La investigación científica y tecnológica y la difusión del conocimiento constituyen actividades esenciales para la satisfacción de las crecientes necesidades sociales (Solano-López, Castellano-Quintero, López-Rodríguez del Rey y Hernández-Fernández, 2009); por ende, el examen de la producción científica, en un área temática determinada,

sigue siendo un buen indicador del avance de las investigaciones y de la generación de nuevos conocimientos (Juárez-Rolando, 2016).

Evidentemente, no es fácil manejar la producción de conocimiento gestado “minuto a minuto” y la bibliometría nace justamente para encargarse del ordenamiento y el análisis de temas de interés, a través del estudio de múltiples fuentes bibliográficas. Iruela (1992, p. 58) da fe de ello al manifestar que: *las investigaciones bibliométricas constituyen una de las tendencias más relevantes de la Ciencia en su concepción más empírica, puesto que las publicaciones científicas ofrecen gran cantidad de datos que son susceptibles de cuantificación y análisis para el estudio de la Ciencia.*

Sanz-Valero, Tomás Casterá y Wanden-Berghe (2014, p. 81), muy a tono con lo expresado anteriormente manifiestan que: *el crecimiento de la producción científica en las últimas décadas y su indización en bases de datos bibliográficas automatizadas han potenciado el uso de la bibliometría y la generación de indicadores para medir los resultados de la actividad científica y tecnológica.*

Pero ¿qué es exactamente la bibliometría?

Pritchard (1969), la describe como la disciplina que se preocupa de la aplicación de métodos cuantitativos, dispuestos para definir los procesos de la comunicación escrita y la naturaleza y desarrollo de distintas facetas de dicha comunicación.

Spinak (1998), sostiene que es la aplicación de las matemáticas y los métodos estadísticos empleados para observar el curso de una determinada disciplina científica y su comportamiento.

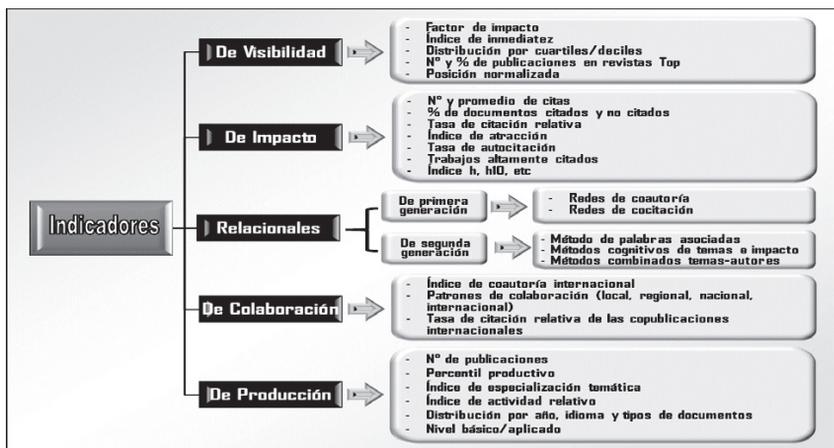
A su turno, *Ferreiro* (1993), se refiere a la bibliometría como a la codificación numérica de las características bibliográficas de la documentación y su tratamiento fundamentalmente estadístico y matemático, que hace posible la obtención de indicadores necesarios con el fin de evaluar dichas características.

Por su parte, *González de Dios, Moya y Hernández* (1997) puntualizan que es la Ciencia que estudia la naturaleza y curso de una disciplina (en tanto que dé lugar a publicaciones), por medio del cómputo y análisis de las variadas facetas de la comunicación escrita.

En vista de que la investigación se ha traducido en un raudal de publicaciones científicas en amplias y diversas áreas del conocimiento y con múltiples formas comunicativas se requiere de una herramienta capaz de analizar los nuevos saberes y organizarlos bajo diversos criterios, surgiendo así la denominada bibliometría.

Ahora bien, un tema interesante a considerar tiene que ver con los indicadores que se manejan en la bibliometría, los cuales no son más que el recuento de ciertas identificaciones de las publicaciones científicas: autores (país de origen, sexo, afiliación institucional, colaboraciones nacionales e internacionales, redes de coautorías, etc.), tipos (artículos de revisión, ensayos, comunicaciones breves, editoriales técnicas, reporte de casos, artículos de investigación primaria, libro, capítulo de libro, tesis, anales de congresos, etc.), calidad (indexaciones, factor de impacto, índice de inmediatez, etc.), idioma en que está publicado el artículo, entre los más relevantes. Estos pueden colocar el acento en diferentes factores, *verbi gratia*: algunos en la productividad, otros en la forma como se comportan socialmente los autores, en el funcionamiento o comportamiento editorial de la revista, en la visibilidad e inmediatez de los artículos, entre otros (véase Gráfico 5.1).

GRAFICO 5.1. PRINCIPALES INDICADORES BIBLIOMÉTRICOS



Fuente: Elaboración propia, basado en Peralta, Frías y Gregorio (2015).

5.3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Se aplicó el programa *Publish or Perish* con el objetivo de determinar, inicialmente, los documentos registrados por Google Scholar en cuyo título apareciera la expresión “sistemas de acreditación” en español.

El uso de Google Scholar se justifica dado el propósito de conseguir la máxima cobertura posible de escritos y otras publicaciones académicas disponibles en idioma español: artículos de revistas, capítulos de libros, libros, ponencias en congresos, tesis y literatura gris (Harzing y van der Wal, 2008; Martin-Martin et ál., 2016). Dicho software además de ser un programa gratuito, ampliamente utilizado para buscar, identificar y ordenar flexiblemente documentos contenidos en Google Scholar, proporciona información estadística sobre los mismos y su impacto según diversos indicadores bibliométricos (Harzing y Alakangas, 2016).

La búsqueda se realizó entre los días 22 y 29 el de octubre de 2018 y arrojó 998 documentos. Seguidamente se procedió a “limpiar” el listado, unificando “entradas duplicadas”, corrigiendo autores o títulos mal identificados y eliminando las que no coincidieran con los sistemas de acreditación en Latinoamérica. Igualmente se fusionaron las que contuvieran textos idénticos editados en años diferentes, siempre que las nuevas ediciones no tuviesen modificaciones significativas.

Con el ánimo de tener la certeza de que el tema efectivamente se trataba de “sistemas de acreditación”, se leyeron los resúmenes y se descartaron los trabajos que no se ajustaran a la temática. La exploración se limitó solo los textos publicados entre 2010 y 2018.

En un segundo momento se excluyeron los estudios que no contaban con una versión digital y aquellos que carecían de: resumen (abstract), introducción y conclusión; partes cruciales en este tipo de análisis. De esa forma, finalmente el conjunto de títulos fue de 153 documentos.

5.4. TIPOS DE DOCUMENTOS IDENTIFICADOS

La búsqueda a través de Google Scholar (Google Académico) permitió identificar gran variedad de documentos, como artículos de revistas, capítulos de libro, tesis, etc. (véase Tabla 5.1), que se clasificaron según su tipo. En este proceso, fue posible detectar una predominancia de artículos de revistas científicas (entendidos como tal, todos aquellos que al menos poseían una estructura similar a la que delinea el Gráfico 5.2, con la finalidad de asegurar cierta rigurosidad, acorde a lo que debe ser una publicación científica).

GRÁFICO 5.2. ESTRUCTURA DE UN ARTÍCULO CIENTÍFICO

	hoja 1
TÍTULO	
Autores(*)	
Resumen	
Palabras claves	
Abstract	
Keywords	
Datos de los autores(*)	
	A Partir de hoja 2
1)	Introducción
2)	Fundamentos Teóricos
3)	Metodología
4)	Presentación de los resultados
5)	Discusión
6)	Conclusiones
7)	Referencias bibliográficas

Fuente: Estructura tomada de Ganga, Castillo y Pedraja (2016).

La producción científica entre 2010 y 2018 es bastante uniforme, diecisiete textos promedio por año, exceptuando el 2011 donde se observa la mayor la cantidad (veinticinco, que representan el 16,3%).

Del total de documentos analizados más del 67% son artículos, un 12,4% publicaciones en congresos, más del 6% corresponde a tesis, casi un 6% son capítulos de libros y el porcentaje restante corresponde a la categoría de “otros”.

En relación con los artículos científicos, se desprende que 56 de estos poseen al menos una cita; en el caso de aquellos que no han sido citados, 20 corresponden a los años 2017 y 2018.

En cuanto a las ponencias y/o conferencias en congresos seminarios y simposios de educación superior o de gestión, estos corresponden esencialmente a: el Coloquio Internacional sobre Gestión en América del Sur (CIGU), el Congreso Internacional de Educación, el Congreso Iberoamericano de Educación, el Simposio acerca de Evaluación y Acreditación en educación superior, por solo citar algunos. En general, los diecinueve trabajos identificados, se refieren básicamente a los efectos o las consecuencias de la implementación de las políticas de evaluación en la educación superior y los nuevos desafíos impuestos por la cultura de la calidad.

En relación con las tesis, cuatro son de pregrado, igual cantidad de maestría y solo dos doctorales. Llama la atención que ninguna ha sido citada en Google Académico. En cuanto al país de procedencia, sobresale Perú con el 40%. Una explicación posible podría apuntar a las estrategias de visibilidad, dado que ciertas instituciones cuentan con repositorios de los trabajos de graduación. Los temas recaen principalmente en estudios de casos o estudios comparados.

Respecto de los capítulos de libros, una vez revisados exhaustivamente, se logró determinar que tratan esencialmente las tendencias y exigencias de los sistemas en relación con la educación superior, específicamente las universidades, y no tocan tópicos ligados a la idea de garantizar la calidad de los programas.

En la categoría que lleva la denominación de “Otros”, se ubican informes, documentos de trabajo y/o similares. Entre los primeros prevalecen los de las instituciones que estudian la educación superior: documentos de trabajo de universidades, asociaciones y centros de investigación. Se incluye un informe elaborado por la comisión de educación del Congreso Nacional de Chile el año 2012 y documen-

tos técnicos del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). Textos que giran principalmente en torno a la literatura y definiciones inherentes a la calidad y, por último, los que adelantan las dificultades que traerán consigo los nuevos criterios de la acreditación en distintos ámbitos y contienen propuestas de cómo se debería enfrentar la misma.

TABLA 5.1. TIPOS DE DOCUMENTOS OBTENIDOS DE GOOGLE SCHOLAR REFERENTES A SISTEMAS DE ACREDITACIÓN (2010-2018)

Tipo de documento	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Artículo revista	6	17	9	11	11	10	12	13	14	103
Capítulo de libro	1	1	2	-	1	2	-	-	2	9
Tesis	-	-	1	-	3	1	2	2	1	10
Congresos, seminarios, simposios	4	5	-	2	5	-	2	1	-	19
Otros	-	2	4	1	1	2	1	-	1	12
Total	11	25	16	14	21	15	17	16	18	153

Fuente: Elaboración propia, basado en revisión de literatura a través de software Publish or Perish.

5.5. ORIGEN DE LOS AUTORES

La Tabla 5.2 muestra la cantidad de primeros autores de los documentos, conforme a su país de origen, en el periodo 2010-2018. Las cifras evidencian que la mayoría son mexicanos y chilenos, (cada uno con un 18%); luego aparecen Colombia y Argentina (con un 14% y 12%, respectivamente) y en menor medida Cuba (con casi el 8%).

El caso particular de Cuba es interesante, teniendo en cuenta que la instauración de sistemas de acreditación se relaciona con la Nueva Gestión Pública y con nociones más cercanas al capitalismo académico. Brasil quedó prácticamente fuera del análisis, visto que solo se tuvieron en cuenta artículos en castellano, su presencia se vio fuertemente disminuida.

Con respecto a Chile en dos años hubo mayor cantidad de artículos; justamente el periodo donde se vivió un proceso de cambio de

la legislación de los sistemas de aseguramiento de calidad de las IES. El 2012 coincide con el escándalo que se conoció de las acreditaciones cuestionadas de ciertas casas de estudio y que tuvo como actor central al expresidente de la CNA Luis Eugenio Díaz. En 2018 se modificó la Ley de Educación Superior cambiando a su vez el sistema de acreditación (Congreso Nacional, 2018).

En Argentina, Colombia y México se publica constantemente durante el periodo estudiado, por consiguiente, podría estimarse que en esos países existe un interés real de la comunidad científica por el tema.

TABLA 5.2. PROCEDENCIA DE PRIMEROS AUTORES DE DOCUMENTOS (2010-2018)

País	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Argentina	4	5	2	1	2	2	2	1	1	20
Brasil	-	1	-	-	-	-	2	-	-	3
Chile	1	4	6	3	1	-	3	3	7	28
Colombia	4	2	2	1	1	6	1	4	1	22
Costa Rica	-	2	2	2	-	-	1	1	1	8
Cuba	1	2	1	3	3	-	-	2	-	12
Ecuador	-	1	-	-	2	1	1	1	5	11
El Salvador	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
México	1	3	2	4	6	4	4	2	3	28
Nicaragua	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
República Dominicana	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Perú	-	-	-	1	3	1	1	1	-	7
Uruguay	-	1	-	-	1	2	1	1	-	6
Venezuela	1	-	1	-	1	-	-	-	-	3
No Consta	1	-	-	-	-	1	-	-	-	2
Total	13	23	16	14	20	15	17	16	18	153

Fuente: Elaboración propia, basado en revisión de literatura a través de software publish or perish.

5.6. INDEXACIÓN DE LAS REVISTAS CIENTÍFICAS IMPLICADAS

La búsqueda de los sistemas de acreditación en español no se concentra particularmente en un grupo de revistas en lo que a indexación concierne. La tabla 5. 3, describe como el 46,15 % de las revistas están registradas en la base de datos Latindex Catálogo⁵, un 23,08% en Scielo⁶ y un 18% no sugiere otro tipo de indexación. Solo se halló dos artículos en revistas indexadas en las colecciones principales de WoS⁷, pero si varias se encuentran en la nueva categoría “Emerging Sources Citation Index” (ESCI), que en esta oportunidad no fueron consideradas, pues no son parte de las *core collection*.

En Scopus⁸, se localiza el 10,26%, de cuyo total, ocho pertenecen a la categoría Q3 (cuartil 3) y ninguno a los dos primeros. Relativo a los países de procedencia, se identificaron tres de México, dos Chile y Venezuela y una de Colombia y Cuba.

TABLA 5.3. NÚMERO DE REVISTAS CIENTÍFICAS DONDE ESTÁN PUBLICADOS LOS ARTÍCULOS IDENTIFICADOS SEGÚN SU INDEXACIÓN

Revistas	WoS	Scopus	Scielo	Latindex	Otras indexaciones	Total
Q1	-	-	-	-	-	-
Q2	-	-	-	-	-	-
Q3	2	7	-	-	-	9
Q4	-	1	-	-	-	1
N/A	-	-	18	36	14	68
Total	2	8	18	36	14	78

Fuente: Elaboración propia, basado en páginas web de las respectivas revistas.

- 5 En esta base se encuentran registradas las revistas con elevados estándares de calidad, de acuerdo con los criterios que utiliza Latindex (Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal).
- 6 Scientific electronic library online o Biblioteca Científica Electrónica en Línea.
- 7 Web of Science base de datos científica, suministrado por Thomson Reuters.
- 8 Base de datos científica, propiedad de la empresa Elsevier.

5.7. CANTIDAD DE ARTÍCULOS Y CITAS POR REVISTAS INDEXADAS EN SCOPUS

En once artículos publicados en ocho revistas indexadas en la base de datos Scopus, se acreditan 68 citas; la Revista Iberoamericana de Educación Superior (coeditada por el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE) de la UNAM y Univer-sia) concentra la mayor cantidad con el 48,5% (todas pertenecientes solo a: *Calidad académica y relevancia social de la Educación Superior en América Latina, de Luis Enrique Orozco Silva*). La revista Perfiles Educativos (editada solo por el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE) de la UNAM), ocupa el segundo puesto con el 33,82%, porcentaje distribuido en tres artículos. En tercer lugar, se sitúa la Revista Estudios Pedagógicos (editada por el Instituto de Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Austral de Chile), con el 12%, en dos artículos publicados (véase detalles en Tabla 5.4).

TABLA 5.4. CANTIDAD ARTÍCULOS PUBLICADOS EN REVISTAS INDEXADAS EN SCOPUS Y NÚMERO DE CITAS

Revista	Cuartil en Scopus	Cantidad de artículos	Cantidad de citas
Estudios Pedagógicos	Q3	2	8
Información Tecnológica	Q3	1	0
Perfiles Educativos	Q3	3	23
Revista Lasallista de Investigación	Q3	1	2
Revista Venezolana de Gerencia	Q4	1	0
Educación Médica Superior	Q3	1	0
Revista Iberoamericana de Educación Superior	Q3	1	33
Revista Mexicana de Investigación Educativa	Q3	1	2
Totales	8	11	68

Fuente: Elaboración propia, basado en revisión de literatura a través de software publish or perish.

5.8. CANTIDAD DE ARTÍCULOS Y CITAS POR REVISTAS INDEXADAS EN SCIELO

Como enumera la Tabla 5.5, dieciocho revistas están indexadas en la base de datos Scielo (descartando las que además aparecen registradas en Scopus). En este grupo de revista, se encontraron veintiséis trabajos sobre sistemas de acreditación, citados 228 veces, donde prácticamente el 51% corresponde a ocho artículos de la Revista Calidad en la Educación. El 14% de las citas pertenecen a la Revista de Psicología América Latina, en un solo artículo (Acreditación en psicología en el Cono Sur de América, 2011); al igual que (Una revisión teórica de la calidad de la Educación Superior en el contexto colombiano, 2012) de la Revista Educación y Educadores con el 12% del total de las citas.

TABLA 5.5. REVISTAS INDEXADAS EN SCIELO, ORDENADAS POR NÚMERO DE ARTÍCULOS Y CANTIDAD DE CITAS

Revista	N.º de artículos	Cantidad de citas
Calidad en la Educación	8	116
Psicología para América Latina	1	32
Revista Educación y Educadores	1	29
Revista Innovación Educativa	1	17
Páginas de Educación	1	11
Praxis Educativa	1	7
Revista Universidad, Ciencia y Tecnología	1	5
Educere: Revista Venezolana de Educación	1	4
Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación	1	2
Revista Española de Educación Comparada	2	2
Matices. Revista de Posgrado	1	1
Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo	1	1
Revista Integra Educativa	1	1
Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior	1	0
Revista Espacios en Blanco. Serie indagaciones	1	0

Revista	N.º de artículos	Cantidad de citas
Revista Diálogos sobre Educación	1	0
Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud	1	0
Revista Electrónica Educare	1	0
Total	26	228

Fuente: Elaboración propia, basado en revisión de literatura a través de software publish or perish.

5.9. TEMÁTICAS ABORDADAS

Los artículos fueron clasificados en siete distintas áreas dentro de los sistemas de acreditación:

- *Acreditación de pregrado*: los que tratarán la acreditación de programas conducentes a un título profesional con grado académico,
- *Acreditación de postgrado*: los que se refirieran a programas de acreditación de postgrado fuesen maestrías o doctorados,
- *Acreditación institucional*: los que explorarán la acreditación de Instituciones de Educación Superior,
- *Calidad y acreditación*: los que buscarán dar respuesta a cómo los sistemas de acreditación se acoplan con la idea de la calidad y qué entienden en definitiva por este concepto,
- *Nuevas propuestas de acreditación*: los que propusiesen nuevas formas de medir la calidad a través de los sistemas de acreditación,
- *Acreditación y gestión*: los que estudiarán los efectos de la acreditación en la gestión de las instituciones y cómo estas modifican su gestión para lograr el objetivo de acreditarse, por último,
- *Estudios de Caso y sistemas comparados*: los que describieran casos de programas de estudio en un lugar determinado o cotejos entre sistemas.

La “acreditación de post grado” solo es tratada en cuatro publicaciones recientes, lo cual demuestra que al menos en Latinoamérica no se había visualizado como un hecho relevante o una necesidad que ameritaba ser investigada.

La “acreditación institucional” tiene muy pocas publicaciones (solo el 2,9%); situación similar ocurre con las “nuevas propuestas de acreditación”, en cuyo caso no alcanzan el 5%.

Por su parte, la “acreditación” relacionada con el concepto de “gestión” se mantiene como un tópico estable a través del tiempo (con un promedio de 1,3 publicaciones por año), sin embargo, la mayoría de los trabajos no tocan elementos de desempeño propiamente tal y solo se conforman con tratar efectos en la organización no basándose en los resultados. Si bien esta noción se ve reflejada en función de la acreditación o de su fracaso, la crítica se asocia a la falta de estudios que midan particularmente el desempeño.

Dentro de los temas que concentran la mayor cantidad de artículos están en primer lugar “Estudios de Casos y sistemas comparados” con el 40,1%; le sigue, aunque con harta diferencia, “calidad y acreditación” con un poco más del 24%.

Al parecer, los investigadores latinoamericanos tienden a priorizar comparaciones entre los sistemas nacionales de la Región o con los de países desarrollados o se interesan por observar cómo se han comportado sus casas de estudio frente a la nueva realidad en distintos escenarios, mientras se han ido implementando políticas de aseguramiento de calidad.

El comportamiento de los temas (de seis artículos en 2010 a catorce ocho años más tarde), durante el periodo estudiado (2010-2018) se describe en la Tabla 5.6.

Tabla 5.6. TEMÁTICAS DE ARTÍCULOS ACADÉMICOS

Temáticas de Investigación	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Acreditación pregrado	-	5	-	-	-	1	3	2	-	11
Acreditación de post grado	-	-	-	-	-	1	-	-	3	4
Acreditación Institucional	-	2	-	-	-	-	-	1	-	3
Calidad y acreditación	3	3	1	2	4	4	2	4	2	25
Nuevas propuestas de acreditación	-	-	-	1	1	-	-	1	2	5
Acreditación y gestión	-	1	2	1	2	1	2	2	2	13
Estudio de casos y sistemas comparados	3	6	6	7	4	3	5	3	5	42
Total	6	17	9	11	11	10	12	13	14	103

Fuente: Elaboración propia, basado en revisión de literatura a través de software publish or perish.

5.10. ARTÍCULOS MÁS CITADOS

En la Tabla 5.7, se ordenan los artículos científicos con al menos diez citas (siguiendo el criterio del índice i10, del Google Académico) que mide el número de artículos con al menos 10 citas). Se identifican además los autores, el año y la revista donde fueron publicados. Es notable que solamente en cinco (de un total de 17) se concentren más de la mitad de las citas.

Ahora bien, el manuscrito con mayor impacto y donde media una buena distancia con respecto al que le sigue es: “La acreditación de la calidad educativa y la percepción de su impacto en la gestión académica: el caso de una institución del sector no universitario en México”, de Iván Alejandro Salas-Durazo (2013), que aglutina el 17% del total de las citas; seguido por “La evaluación del impacto de los procesos de acreditación. Variables e indicadores”, de los autores Martínez, Mateo y Reyes (2011), que recaba el 11%, y el artículo de Orozco-Silva (2010), titulado: “Calidad académica y relevancia social de la Educación Superior en América Latina”, con el 9%.

TABLA 5.7. ARTÍCULOS CON AL MENOS DIEZ CITAS.

Nombre Artículo	Autores	Año	N.º de Citas	Revista
La acreditación de la calidad educativa y la percepción de su impacto en la gestión académica: el caso de una institución del sector no universitario en México	IA Salas Durazo	2013	63	Calidad en la Educación
La evaluación del impacto de los procesos de acreditación. Variables e indicadores	GL Martínez, ID Matto, ES Reyes	2011	39	Pedagogía Universitaria
Calidad académica y relevancia social de la Educación Superior en América Latina	LE Orozco Silva	2010	33	Iberoamericana de Educación Superior
Acreditación en psicología en el Cono Sur de América	C Di Doménico, T Piacente	2011	32	Psicología para América Latina
Una revisión teórica de la calidad de la Educación Superior en el contexto colombiano	GA Castaño-Duque, LG Serna	2012	29	Educación y Educadores
Articulación del sistema de Educación Superior en Chile: posibilidades, tensiones y desafíos	M Gaete, R Morales	2011	23	Calidad en la Educación
Metodología para la evaluación externa de la carrera de Estomatología	LS Rosas, I Barritos Osuna	2011	22	Información para la Dirección en Salud (Infodir)
Análisis y propuestas para la acreditación de pedagogías en Chile	M Domínguez, L Meckes	2011	20	Calidad en la Educación
Problemáticas relacionadas con la acreditación de la calidad de la Educación Superior en América Latina	JE Martínez Iniguez, S Tobón	2017	17	Innovación Educativa

Nombre Artículo	Autores	Año	N.º de Citas	Revista
La evaluación y acreditación de la Educación Superior ecuatoriana y la producción editorial	LÁ Rodas, JJ Blasco	2014	16	Universitas Revista de Ciencias Sociales y Humanas
Genealogía de la evaluación y acreditación de instituciones en México	A Buendía Espinosa	2013	15	Perfiles Educativos
El proceso de acreditación en programas de Educación Superior: un estudio de caso	EVC Medina, E Oliva	2014	14	Omnia
Procesos de acreditación de carreras de Psicología en Argentina. Estado actual y prospectiva	C Di Doménico, A Risueño	2013	12	Integración Académica en Psicología
Calidad y acreditación en la Educación Superior: realidades y retos para América Latina	S Casillas, J Carlos	2014	11	Páginas de Educación
El regionalismo de la Educación Superior en el MERCOSUR como vector de internacionalización: un acercamiento desde la política regional de acreditación.	DV Perrotta	2014	11	Revista Latinoamericana de Educación Comparada
Cultura organizacional y satisfacción laboral en la facultad de Ingeniería Industrial en el marco de la acreditación universitaria	O Tinoco Gómez, C Quispe Atúnar, V Beltrán Saravia	2014	10	Revista de la Facultad de Ingeniería Industrial

Fuente: Elaboración propia, basado en revisión de literatura a través de software publish or perish

5.11. CONCLUSIONES

El imperativo del aseguramiento de la calidad en las universidades no es algo nuevo, más bien es un proceso que se ha estado afianzando desde los años 80, en parte por el fenómeno de la masificación de programas académicos e instituciones de educación superior y también por el surgimiento de una sociedad más crítica y empoderada que exige garantías de los servicios que se ofertan. En definitiva, las universidades están siendo observadas atentamente por los diversos grupos de interés, que esperan que estas entidades respondan de manera efectiva a lo que están declarando.

A pesar de que existe plena conciencia –de los diversos actores involucrados en los sistemas de la educación superior– sobre la relevancia del aseguramiento de la calidad, la evidencia tiende a demostrar que son pocas las casas de estudios de la región que pueden exhibir resultados altamente significativos; fenómeno que debe colocar una luz de alerta, pues de mantenerse una situación de esta naturaleza, difícilmente se podrá avanzar hacia el logro del codiciado desarrollado de nuestros países. Por lo anterior, los estudios y/o investigaciones que se realicen sobre sistemas de aseguramiento de la calidad en las universidades (particularmente en Latinoamérica) nunca entrarán en la categoría de superfluos, por lo mismo, una indagación bibliométrica se justifica claramente.

Las investigaciones bibliométricas se han transformado en una herramienta de mucha utilidad y significado para todas las ramas de la ciencia, cuando del manejo de la información y de las comunicaciones se trata; facilitan la administración y la orientación de los caminos a seguir por los investigadores, sirven de soporte a la definición de políticas científicas en las universidades, y por supuesto, en los países. Pese a su inestimable importancia en Latinoamérica dichas investigaciones se encuentran en una etapa de desarrollo preliminar, por lo que se torna necesario ejecutar estudios que permitan cuantificar la actividad científica en el ámbito de los sistemas de acreditación. De ese modo, sería factible complementar la información de un campo que afecta directamente a las Instituciones de Educación Superior.

Una vez realizados los filtros correspondientes, la cifra de 998 documentos disminuyó a 153, atribuible a la forma en que Google Scholar filtra las frases. La existencia de múltiples versiones de un mismo artículo, así como una abundancia de escritos que no tenían relación con el tema buscado fueron las causas principales.

Resalta la enorme cantidad de autores que no se repiten, lo que indicaría la inexistencia de consagrados en estas líneas de investigación, al menos bajo estos criterios de búsqueda; de igual manera, sobresale el que las revistas en las cuales se publica estén indexadas mayormente en bases de datos regionales y en Scopus y Scielo; en Wos solo se identificó un artículo, específicamente en la revista *Inter-ciencia*; asimismo, ninguna contaba con diez trabajos sobre el tema, aun cuando, en la Región se editan revistas vinculadas a la Educación Superior; la mayoría de los trabajos, enmarcados dentro de los criterios de búsqueda, son Estudios de Casos y estudios comparados a modo de diagnóstico de las situaciones actuales y solo un menor número habla de nuevas propuestas; los artículos que tratan el Concepto de Calidad y la acreditación muchas veces cuestionan si lo que se mide, realmente sea la calidad.

En cuanto a los autores principales, los mismos provienen de México y Chile y en menor medida de Colombia y Argentina, países que cuentan con revistas del área. El tema de la acreditación como concepto es recurrente en sus trabajos, donde abordan, especialmente, sus propias circunstancias.

Como limitantes de esta investigación, podrían ser considerados los restringidos criterios de búsqueda utilizados, los cuales se deberían ampliar y ponerlos mucho más a tono con la realidad de los sistemas de acreditación. Igualmente, las palabras usadas, están condicionadas por la búsqueda en Google Scholar, ello constituyó una limitante en el desarrollo respectivo. En el futuro, dicha búsqueda debería replicarse en las bases de datos Scielo, Scopus y Wos e incluir la literatura que se ha escrito en portugués y en inglés, este último, pensando en que es el idioma dominante en las revistas de alto impacto. Adicionalmente, se podría utilizar otros conceptos para la búsqueda, tales como: aseguramiento de la calidad, regulación, entre otros.

El ejercicio realizado, advierte acerca de la necesidad profundizar en el estudio de los sistemas de acreditación, dada su notable incidencia en el escenario latinoamericano, y así evitar discrecionalidades a la hora de evaluar a las Instituciones de Educación Superior en procura de la consolidación de una mejora continua del proceso del conocimiento que aportan a la sociedad estas entidades educativas.

Referencias bibliográficas

- Congreso Nacional (2018). Ley 21.092 sobre educación superior Santiago de Chile del 13 de mayo de 2018. Recuperado el 4 de marzo de 2018 de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1118991> S
- De Boer, H., Enders, J. y Schimank, U. (2007). On the way to new public management? The governance of university systems in England, the Netherlands, Austria and Germany. En: D. Jansen (Ed.), *New Forms of Governance in Research Organisations: Disciplinary Approaches, Interfaces and Integration* (pp. 137-152). Dordrecht: Springer.
- Ferlie, E., Musselin C. y Andresani, G. (Eds.) (2009). The governance of higher education systems: a public management perspective. En: C. Paradeise, E. Reale, I. Bleiklie and E. Ferlie (Eds.), *University Governance: Western European Comparative Perspectives* (pp. 1-19). Dordrecht: Springer.
- Ferreiro, L. (1993). *Bibliometría (Análisis bivariante)*. Madrid: EYPASA.
- Ganga, F., Castillo, J. y Pedraja-Rejas, L. (2016). Factores implicados en la publicación científica: una revisión crítica. *Ingeniare. Revista Chilena de Ingeniería*, 24(4), 615-627. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-33052016000400007>
- González de Dios, J., Moya, M. y Hernández, M. (1997). Indicadores bibliométricos: Características y limitaciones en el análisis de la actividad científica. *Anales Españoles de Pediatría*, 47(3), 235-244.
- Harzing, A.-W. K. y Van der Wal, R. (2008). Google Scholar as a new source for citation analysis. *Ethics in science and environmental politics*, 8 (1), 61-73.
- Harzing, A. y Alakangas, S. (2016). Google Scholar, Scopus and the Web of Science: a longitudinal and cross-disciplinary comparison. *Scientometrics*, 106 (2), 787-804.

- Iruela, M. (1992). Potencialidad de la bibliometría para el estudio de la ciencia. Aplicación a la educación especial. *Revista de Educación*, 297, 459-478.
- Juárez-Rolando, P. (2016). Bibliometría para la evaluación de la actividad científica en ciencias de la salud. *Revista Enfermería Herediana*, 9(1), 57-61.
- Martínez, G., Mateo, I. y Reyes, E. (2011). La evaluación del impacto de los procesos de acreditación. Variables e indicadores. *Pedagogía Universitaria*, 16(1), 1-13.
- Martín-Martín, A., Orduña-Malea, E., Ayllón, J. y López-Cózar, E. (2016). The counting house: Measuring those who count. Presence of bibliometrics, scientometrics, informetrics, webometrics and altmetrics in the Google Scholar citations, Researcherid, ResearchGate, Mendeley & Twitter. EC3 Working Papers, 21. Recuperado el 12 de diciembre de 2018 de <https://arxiv.org/abs/1602.02412>
- Orozco Silva, L. E. (2010). Calidad académica y relevancia social de la educación superior en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 1, 24-36.
- Peralta González, M., Frías Guzmán, M. y Chaviano, O. (2015). Criterios, clasificaciones y tendencias de los indicadores bibliométricos en la evaluación de la ciencia. *Revista Cubana de Información en Ciencias de la Salud*, 26 (3), 290-309.
- Power, M. (1997). *The Audit Society: Rituals of Verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Pritchard, A. (1969). Statistical bibliography on bibliometrics. *Journal of Documentation*, 25 (4), 248-349.
- Salas Durazo, I. (2013). La acreditación de la calidad educativa y la percepción de su impacto en la gestión académica: el caso de una institución del sector no universitario en México. *Revista Calidad en la Educación*, 38, 305-333.
- Sanz-Valero, J., Casterá, V. y Wanden-Berghe, C. (2014). Estudio bibliométrico de la producción científica. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 35(2), 81-88.
- Scott, P. (2018). Compliance and Creativity: Dilemmas for University Governance. *European Review*, 26(S1), S35-S47. doi:10.1017/S1062798717000527.

- Solano-López, E., Castellano-Quintero, S., López-Rodríguez del Rey, M. y Hernández-Fernández, J. (2009). La bibliometría: una herramienta eficaz para evaluar la actividad científica postgraduada. *Revista Electrónica de las Ciencias Médicas en Cienfuegos. Medisur*, 7(4). 59-62.
- Spinak, E. (1998). Indicadores cientiométricos. *Ciência da Informação*, 27(2), 141-148.

PALABRAS FINALES

Este libro se inicia con una indagación sobre lo que es y lo que implican las diferentes concepciones de calidad en la educación superior. Este es un tema que, aunque parece simple y trivial, ha suscitado bastantes controversias y aún no está zanjado. No obstante, lo anterior, por razones funcionales se han operacionalizado sus componentes partiendo de la premisa que existen indicadores que se utilizan en las mediciones locales e internacionales. De ahí que, atendiendo a las características polisémicas del concepto y a la falta de acuerdo para definirlo, en la literatura especializada algunos autores (Ayarza y González, 1990; Días Sobrinho, 1995; González y Ayarza, 1997; Espinoza y González, 2006; Días Sobrinho, 2008; López, Mollo y Colombo, 2013; González, 2017) consideran que el concepto de calidad es una construcción social, que puede ser entendida de diferentes maneras según los intereses de los propios actores o de los grupos que se ubican dentro y fuera de una institución educativa. Por ejemplo, se afirma que para los académicos lo importante en el plano de la calidad son los saberes, mientras que para los estudiantes y los empleadores lo relevante es el empleo. De igual manera, para los grupos sociales importa la formación de ciudadanos y el aporte a la solución de problemas que les atañen, en tanto que desde la perspectiva del Estado se busca la formación de capital humano, y la eficiencia en el uso de los recursos entre otras expectativas.

La preocupación por “mejorar la calidad”, principalmente desde la perspectiva de la docencia, ha adquirido mayor relevancia y trascendencia en las últimas décadas, a raíz del notable incremento tanto en la matrícula como en el número de instituciones que imparten educación superior, lo que ha generado una oferta de características muy

diversa. De ahí que cada vez sea más necesario lograr una definición de calidad académica que sea aceptada por todos, que sea aplicable a todos, aunque no pueda satisfacer ni adecuarse plenamente a todos. Se trata una acción colaborativa que aporta generosidad y empatía en la búsqueda del bien común, que tendrá mayores posibilidades de éxito si se trabaja sobre los elementos comunes más que con las diferenciaciones existentes entre las distintas instituciones y actores de la educación superior.

De lo anterior se colige que es necesario consensuar, en especial entre los distintos actores participantes del sistema de educación superior, una definición de la calidad académica, ya que sin esta el modelo de aseguramiento de la calidad que se utilice carecerá de dirección y quedará a merced de los vaivenes, ya sea del mercado, de las autoridades de gobierno y/o de los grupos de influencia que sean capaces de presionar con mayor intensidad y de manera más prolongada.

En general, existe un acuerdo básico entre los especialistas en que, al no existir una definición clara, precisa y consensuada de la calidad de la educación de nivel terciario resulta difícil de medir y, por ende, lo que no se puede medir no es posible corregir. En este marco, se hace imprescindible buscar las opciones que permitan alcanzar una definición que sirva de guía y de faro para el diseño de la política pública para la educación superior y lograr el mejoramiento esperado.

Para lograr una definición consensuada de la calidad en educación superior es indispensable considerar ciertos aspectos contextuales, tales como: el tránsito desde una educación para la elite hacia una educación más masiva y diversa; la existencia de un sistema terciario bastante heterogéneo con realidades y necesidades que conforman expectativas diferentes; la perspectiva del género, y, las distintas variables relacionadas con el desarrollo institucional.

A pesar de no haber consenso en relación con los grandes ejes de carácter valórico, que dan sentido y orientan toda acción pedagógica, en la educación superior se ha acuñado el concepto de “aseguramiento de la calidad en educación superior” entendida con un enfoque operativo en que cada uno de los componentes de calidad son funcionales a los diversos enfoques y propósitos que distintos actores se han propuesto.

Teniendo como base esta concepción un sector importante de especialistas propugna que el aseguramiento de la calidad de la educación superior debe ser entendida en el contexto de la función social de este nivel educativo y en la necesidad de cautelar la fe pública.

Es así como se ha pretendido que el aseguramiento de la calidad tenga un rol de control tendiente a ordenar el crecimiento institucional, quizás buscando compensar las fallas observadas en la regulación, que en su momento se pensó que ejercería el mercado. Paralelamente, se ha planteado la necesidad que las entidades tuvieran una mayor transparencia y se mejoraran los procesos y mecanismos asociados con la rendición de cuentas (“*accountability*”).

En ese contexto, se estima que al menos tres aspectos deben ser relevados en la actualidad en la perspectiva del aseguramiento de la calidad: (i) Considerar la emergencia de una nueva etapa, en la cual el foco es el mejoramiento continuo de la calidad como práctica de una cultura institucional, superando el mero control y las prácticas burocráticas; (ii) El reconocimiento de un medio complejo y diversificado, con distintos tipos de instituciones, nuevos perfiles e intereses de los estudiantes, nuevos sistemas de enseñanza y aprendizaje, crecientes exigencias de uso de información y en la profesionalización de la gestión; y, (iii) Como producto de los dos puntos anteriores, es indispensable establecer nuevas orientaciones, traducidas en acciones, que permitan superar las limitaciones regulatorias.

La aplicación de criterios y estándares para el aseguramiento de la calidad en la educación superior, incluyendo su pertinencia y sus exigencias, no puede ignorar la diversidad de la oferta. Tampoco puede abstraerse de la masiva incorporación de la virtualidad o el reconocimiento de experiencias formativas no sistemáticas. Por otra parte, cabe señalar que los estudiantes actuales poseen perfiles sociales heterogéneos y aspiraciones inéditas respecto a su formación por lo que la inclusión y la educación continua son hoy prioridades. El propio valor del conocimiento ha cambiado significativamente en los últimos años. Todo lo anterior exige una gestión más profesionalizada y el uso de información oportuna, fiable y pertinente a nivel de las instituciones, pero también de la agencia nacional.

La importancia del aseguramiento de la calidad sobrepasa su propio ámbito. El disponer de un auténtico sistema de educación superior es una aspiración académica, pero también una aspiración política. La regulación de la generación y transmisión del conocimiento por parte de las instituciones postsecundarias es, sin dudas, un aspecto relevante en la gobernabilidad, en el desarrollo económico-social del país y en el rol del Estado.

Un mecanismo fundamental del aseguramiento de la calidad es el proceso de acreditación que redundaría en la certificación del cumplimiento de estándares respecto a ciertos criterios preestablecidos. Se podría sostener que los procesos de acreditación de las instituciones de educación superior tienen tres grandes propósitos, a saber: i) Entregar una certificación de la calidad de una institución o un programa para un momento dado; ii) Promover el mejoramiento permanente del quehacer académico; y, iii) informar a la comunidad nacional e internacional para que se tomen decisiones acertadas y se definan políticas públicas para el óptimo funcionamiento de los sistemas de educación postsecundaria.

De la evolución y el avance, en especial a partir de los años 90, de los procesos de acreditación chileno se puede constatar que la mayoría de las universidades cuenta con instancias institucionales que asumen estos procesos y que en algunos casos contratan asesorías externas o establecen mecanismos de colaboración interuniversitaria para estos fines (Venables y Van Gastel, 2014). Adicionalmente, a nivel de sistema, la Comisión Nacional de Acreditación ha preparado manuales y ha realizado talleres para perfeccionar al personal especializado que participa en estas tareas. También en los inicios del proceso de acreditación, a través del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad en la Educación Superior (MECESUP), se entregó acompañamiento a las primeras universidades participantes para preparar el proceso y elaborar el correspondiente informe de autoevaluación. Más tarde, con la promulgación de la Ley de Aseguramiento de la Calidad (2006) se estableció formalmente un sistema expresado en años de acreditación y se dejó a las instituciones toda la responsabilidad de desarrollar el plan de mejora, sin que hubiera un acompañamiento a

su consecución. Cabe señalar que tal situación contrasta con la observada en países desarrollados (los Estados Unidos, por ejemplo), donde la acreditación se otorga condicionada al cumplimiento de etapas y acciones de mejoramiento que son supervisadas de manera continua por la agencia acreditadora.

Con una mirada prospectiva, y sobre la base de lo que se ha realizado en el ámbito del aseguramiento de la calidad y la acreditación en el sistema educación superior chileno, se esbozan a continuación algunas sugerencias que podrían permitir perfeccionar el sistema actual y mejorar su impacto en el desarrollo, la modernización, y el bienestar del país.

Una primera sugerencia es la de dar prioridad, en los procesos de acreditación institucionales y de programas, a la superación de las debilidades, a través del cumplimiento oportuno de las metas establecidas en los planes de mejoramiento y debidamente armonizadas con los planes estratégicos vigentes, respetando así los principios y valores que sustentan el proyecto institucional. Para estos fines debe jugar un rol preponderante el acompañamiento externo asociado a los procesos de acreditación que apoyen y cautelen su fiel cumplimiento. Para ello resulta fundamental el fortalecimiento de una estructura organizativa que coordine todo el proceso, sustentado en: una guía para elaborar un informe de autoevaluación apropiado, completo y veraz; la definición de procedimientos y formatos para la preparación y presentación de la documentación e información requerida; la formulación y entrega de protocolos e indicaciones para optimizar la visita de pares externos; las indicaciones para el diseño de un plan de mejoramiento armonizado con los planes estratégicos vigentes; y, finalmente, el seguimiento permanente que debe realizar la agencia acreditadora para que las instituciones, carreras y programas cumplan efectivamente con los planes de mejoramiento establecidos.

Otra sugerencia relevante es el perfeccionar la evaluación de la formación de del pre y postgrado, particularmente en los procesos de acreditación de programas. En general, se puede establecer que las evaluaciones (con fines de acreditación) de los procesos formativos son débiles en el país dado que en la actualidad se centran, principalmente,

en aspectos asociados con la gestión curricular (existencia de protocolos, reglamentos y cuerpos normativos). En efecto, durante la acreditación de las carreras no se evalúa de qué manera los estudiantes (a lo largo de su trayectoria en la educación superior) asimilan las competencias y habilidades que son indispensables para un buen desempeño en el mundo del trabajo. Tampoco se evalúan las tesis o tesinas ni las prácticas profesionales, en circunstancias que estas representan instancias cruciales del ciclo formativo de los educandos.

Una posible explicación de estas omisiones podría fundamentarse en la enorme diversidad de enfoques y estructuras curriculares que dan vida a las carreras y programas de postgrado, así como la escasa sistematización y seguimiento que se hace de la oferta existente. Una evidencia de lo señalado son los resultados poco halagüeños de la “Evaluación Nacional Diagnóstica de la Formación Inicial Docente” que fue motivo suficiente para crear una “Evaluación de Medio Término” en las carreras de pedagogía, de modo de establecer oportunamente las acciones correctivas necesarias. Otras experiencias en esta dirección se han realizado en diversas universidades como lo demuestra un estudio realizado con 14 universidades del CRUCH, en el cual se definen distintos enfoques conceptuales para implementar dicha evaluación y se presentan diversas iniciativas de evaluación progresiva desarrolladas en carreras de ingeniería, educación y salud, incluyendo el logro de los perfiles de egreso y ajustes recomendados (González, 2017). Estas experiencias de evaluaciones progresivas como parte de los procesos de acreditación de programas podrían extenderse a otras áreas del conocimiento.

Otra sugerencia para el aseguramiento de la calidad en la educación superior es la de asumir la diversidad como un valor y no como problema, tanto a nivel de instituciones, como de los estudiantes.

Igualmente, se sugiere asumir con responsabilidad la implementación de los cambios generados con la nueva Ley de Educación Superior (Congreso Nacional, 2018), que está iniciando una nueva etapa en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad. Esto implica rescatar lo positivo de las experiencias previas, pero también implica revisar y revertir las tendencias de la acreditación como una rutina burocrá-

tica centrada en el mero control del cumplimiento administrativo. En consecuencia, es importante que las instituciones pongan todo lo que puedan de su parte para lograr pasar de una calidad reactiva, que se orienta a responder adecuadamente a los requerimientos de la agencia acreditadora, a una calidad responsiva, que asuma en plenitud su protagonismo en lograr instaurar una cultura de la calidad tanto a nivel institucional como del sistema de educación superior. Para ello será necesario construir nuevos estándares y criterios de calidad de conformidad con lo estipulado en la ley recientemente promulgada. Este proceso enfrentará desafíos importantes al momento de considerar los diferentes propósitos, misiones, expectativas y valores de cada universidad.

En consonancia con lo señalado se requiere precisar con claridad aspectos tales como: procesos formativos; la generación y uso del conocimiento (investigación e innovación); inclusión y equidad en el ingreso, mantención y destino laboral de los estudiantes; prioridades en el diseño y aplicación de políticas públicas; condiciones requeridas para mejorar la gestión de la información; disponer y generar evidencias irrefutables respecto a las capacidades autorregulatorias de las instituciones de educación superior.

Asimismo, es fundamental lograr en la agencia nacional una gestión de excelencia comparable a referentes internacionales, que permita consolidar la aplicación del marco nacional de cualificación y de dispositivos que fomenten la articulación y movilidad académica, como el uso de los créditos transferibles. Adicionalmente, es indispensable superar en el corto plazo algunos divorcios inexplicables como el existente entre la agencia nacional de calidad y el organismo nacional encargado del desarrollo científico y tecnológico, ambos organismos estatales.

Finalmente, se sugiere continuar trabajando en la búsqueda consensuada de una definición de calidad en educación superior que sea cónsona con un sólido proyecto educativo nacional, demarcado por políticas públicas y operacionalizado a través de metas y estrategias que fomenten el bienestar social y la equidad en sus distintas dimensiones.

Referencias bibliográficas

- Ayarza, H. y González, L. E. (Editores) (1990). *Calidad de la Docencia universitaria en América Latina y el Caribe Políticas, Gestión y Recursos Estudio de casos*. Santiago, Chile: CINDA.
- Congreso Nacional (2018). *Ley 21.091 sobre Educación Superior*. Recuperado el 10 de diciembre de 2018 de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1118991>
- Dias Sobrinho, J. (1995). “Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa”. En Balzan, N. C. y Dias Sobrinho, J. (Org.), *Avaliação Institucional. Teoría e experiencias* (pp. 53-86). São Paulo: Cortez Editora.
- Dias Sobrinho, J. (2008) “Calidad, Pertinencia y Relevancia: relación con el resto del sistema y la sociedad, responsabilidad social de la educación superior”. En Gazzola, A. L y Pires, S. (Coords.), *Hacia una política regional de aseguramiento de la calidad en educación superior para América Latina y el Caribe* (pp. 15-55). Caracas: UNESCO-IESALC.
- Espinoza, Ó. y González, L.E. (2006). *Procesos universitarios dinámicos: El modelo de gestión de la calidad total*. *Revista Calidad de la Educación*, (24), 15-34.
- González, L. E, y Ayarza, H. (1997) “Calidad, evaluación institucional y acreditación en la educación superior en la región Latinoamericana y el Caribe”. En CINDA, *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe*. Tomo I. Santiago, Chile: CINDA.
- González, L.E. (Editor) (2017). *Evaluación del logro de perfiles de egreso: experiencias universitarias*. Santiago, Chile: CINDA.
- López Armengol, M A., Mollo Brisco, G. F. y Colombo, M. P. (2013). *La calidad y la responsabilidad social universitaria: ejes para un nuevo modelo de educación superior* *Revista Digital de Ciencias Administrativas* 1 (1), 1-7. Recuperado el 15 de diciembre de 2018 de <https://revistas.unlp.edu.ar/CADM/article/download/664/550/>
- Venables, J.P. y Van Gastel, J. (2014). Radiografía de los modelos de acreditación: organización, procesos y prácticas. El caso de las universidades Austral de Chile, De la Frontera y De los Lagos. *Revista Calidad en la Educación*, 41, 1-67. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-45652014000200003>

AUTORES

Óscar Espinoza Díaz. Investigador del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Playa Ancha, del Instituto Interdisciplinario de Investigación Educativa (IESED-Chile) y del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). Ed.D en Policy, Planning and Evaluation, School of Education, University of Pittsburgh. E-mail: oespinoza@academia.cl / pirata14@hotmail.com

Luis Eduardo González Fiegehen. Investigador Senior del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). Ed.D. en Educational Planning, Harvard Graduate School of Education. E-mail: legonzalez.fiegehen@gmail.com

Daniel A. López. Vicerrector de Investigación y Postgrado de la Universidad Tecnológica Metropolitana, ex-Rector de la Universidad de Los Lagos y ex Vicerrector de Investigación, Postgrado e Innovación de la Universidad de Playa Ancha. Doctor en Ciencias Biológicas, Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigador en Políticas y Gestión de Universidades. E-mail: daniel.lopez@utem.cl

Sergio Pulido Roccatagliata. Académico Escuela de Psicología Universidad de Tarapacá. Ex rector de la Universidad de Tarapacá y ex vicepresidente de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). Investigador invitado del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad de Playa Ancha. Psicólogo Universidad de Chile. E-mail: spulido57@gmail.com

Francisco Ganga Contreras. Profesor Titular del Departamento de Ciencias del Desarrollo e Investigador del Instituto Interdisciplinario de Investigación Educativa (IESED-Chile) del Programa de Investigación sobre Gobernanza e Inclusión Organizacional de la Universidad de Los Lagos-Chile. E-mail: fganga@ulagos.cl

Margarita C. Rivas. Asistente de la Vicerrectoría de Investigación, Postgrado e Innovación de la Universidad de Playa Ancha. Estadística, con estudios de Postgrado en Estadística. Con publicaciones en Educación Superior, también ha desarrollado actividades asociadas a la gestión de información científica y apoyo a proyectos de desarrollo. E-mail: margarita.rivas@upla.cl

María Jacqueline Rojas Ríos. Académica de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Playa Ancha. Directora de investigación y Doctora in Política y Gestión Educacional, Universidad de Playa Ancha, Chile. E-mail: mjrojas@upla.cl

José Miguel Salazar. Vicerrector académico de la Universidad de Valparaíso. Abogado, Ph. D. en Educación en la Universidad de Melbourne e investigador en Educación Superior. Correo electrónico: jose.salazar@uv.cl

Patricio Viancos. Asistente de Investigación del Proyecto Fondecyt Regular N.º 1161353 y del Programa de Investigación sobre Gobernanza e Inclusión Organizacional de la Universidad de Los Lagos-Chile. Correo electrónico: patricio.viancos@ulagos.cl

