



Módulo "MODELOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR"

(Módulo AC)

Versión 1 (borrador), año 2011

Autor del módulo: JOSÉ MIGUEL SALAZAR

Notas:

1. Esta versión corresponde a un borrador en proceso de construcción que sólo podrá ser terminado una vez que se haya realizado la aplicación piloto de los módulos del programa y los eventuales ajustes de calidad
2. Con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría hacer referencia explícita en forma permanente al masculino y al femenino, se ha optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones representan siempre a hombres y mujeres.

Módulo

"MODELOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR" (AC)

TABLA DE CONTENIDOS DEL MÓDULO

Unidad 1. MARCO CONCEPTUAL DEL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

1. EL CONCEPTO DE CALIDAD
2. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
3. FINALIDADES DEL ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD: CONTROL, GARANTÍA PÚBLICA, MEJORAMIENTO
4. OPCIONES PARA EL DISEÑO DE SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD Y SUS IMPLICANCIAS
5. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Unidad 2. ASEGURAMIENTO INTERNO Y EXTERNO DE LA CALIDAD

1. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD. GENERALIDADES
2. PROCESOS DE ASEGURAMIENTO INTERNO DE LA CALIDAD
 - 2.1 El aseguramiento interno de la calidad como un ciclo
 - 2.2 La autoevaluación como una primera etapa del aseguramiento de la calidad
 - 2.3 Acerca del desarrollo de la autoevaluación
 - 2.4 Algunos beneficios y desventajas de la autoevaluación
3. PROCESOS DE EVALUACIÓN EXTERNA DE LA CALIDAD
 - 3.1 La evaluación por pares
 - 3.2 La evaluación por pares y el poder de las agencias en el aseguramiento externo de la calidad
 - 3.3 Algunas críticas a la evaluación por pares
4. EL RESULTADO DEL ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD Y SU DIFUSIÓN
5. VINCULACIÓN ENTRE PROCESOS DE EVALUACIÓN INTERNA Y EXTERNA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Unidad 3. LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD

1. LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO Y CON LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
 2. LA CONSTITUCIÓN DE UNA AGENCIA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
 3. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
 4. EL FINANCIAMIENTO DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
 5. INDEPENDENCIA DE LAS AGENCIAS Y MECANISMOS DE CONTROL
 6. LAS INSTANCIAS EJECUTIVAS DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
 7. REDES DE AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Unidad 4. EVALUACIÓN DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

1. **CRITERIOS Y ORIENTACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS**
 - A. Dimensión: misión
 - B. Dimensión: relación agencias/instituciones de educación superior
 - C. Dimensión: toma de decisiones
 - D. Dimensión: recursos
 - E. Dimensión: documentación
 - F. Dimensión: revisión externa de la agencia
2. **PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Unidad 1

MARCO CONCEPTUAL DEL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

TABLA DE CONTENIDOS DE LA UNIDAD

INTRODUCCIÓN

1. EL CONCEPTO DE CALIDAD

- 1.1 Definiciones de calidad
- 1.2 La evaluación de la calidad

2. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

3. FINALIDADES DEL ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD: CONTROL, GARANTÍA PÚBLICA, MEJORAMIENTO

- 3.1 Acerca de las finalidades de los sistemas de aseguramiento de la calidad
- 3.2 Principales características de un sistema de aseguramiento de la calidad según finalidad
- 3.3 Un sistema de aseguramiento externo de la calidad puede cumplir más de una finalidad a la vez

4. OPCIONES PARA EL DISEÑO DE SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD Y SUS IMPLICANCIAS

- 4.1 Un conjunto de preguntas aportantes a la toma de decisiones para el diseño de sistemas de aseguramiento de la calidad
- 4.2 Equilibrando las diferentes opciones

5. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA

- 5.1 Acerca del uso del AC como instrumento de política
- 5.2 Los incentivos
- 5.3 El riesgo de fatiga del sistema y “el juego de la calidad”

PROPUESTAS DE EJERCICIOS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTRODUCCIÓN

Aseguramiento de la calidad (AC) es una expresión genérica que se usa para describir un conjunto de mecanismos que apuntan al control, la garantía y la promoción de la calidad; estos mecanismos funcionan en una amplia diversidad de contextos productivos y de organizaciones, incluyendo a la educación superior o terciaria. Agrupar todos esos mecanismos bajo una sola denominación permite dar la señal de que se requiere un esfuerzo colectivo para el logro de niveles crecientes de calidad y, al mismo tiempo, que ninguno de esos mecanismos permitirá por sí sólo el logro de una calidad plena, dada la gran complejidad que tiene la educación superior y debido a que ella está sujeta a un proceso de cambio permanente. Pero agrupar distintos dispositivos (que persiguen objetivos diferenciados y que funcionan en diferentes planos) es también confuso en la medida que eso hace menos clara la variedad de opciones disponibles y dificulta el análisis de las consecuencias que ellas tienen para la educación superior.

No obstante, es útil considerar que el aseguramiento de la calidad asume dos modalidades básicas en el ámbito de la educación superior:

- a. En ciertos contextos, equivale a asegurar los niveles de calidad que existen o a los resultados de las acciones tomadas para alcanzar ciertos niveles de calidad. Esta perspectiva está estrechamente ligada a los sistemas que enfatizan la acreditación o la garantía pública de la calidad y en que existe una amplia diversidad de calidades en las instituciones de educación superior.
- b. En otros, enfatiza los esfuerzos de mejora y, por ello, centran su atención en lo que ocurre al interior de las instituciones de educación superior luego de los procesos de acreditación o licenciamiento, que apuntan a entregar una medida básica de la calidad.

Esta unidad cubre el conjunto amplio de acciones y mecanismos que apoyan el desarrollo de la calidad en la educación superior. Comprende, por tanto, las actividades que llevan a cabo con ese fin las propias instituciones de educación superior, así como las que desarrollan las agencias estatales a nivel central (especialmente a través de los Ministerios de Educación) y las agencias que tienen la función específica de conducir evaluaciones en este ámbito (también conocidas como agencias de aseguramiento externo de la calidad).

1. EL CONCEPTO DE CALIDAD

Aunque la evaluación de la calidad tiene una orientación pragmática, se apoya en algunas ideas fundamentales. Una de ellas es la noción misma de calidad. Ésta es una idea compleja sobre la cual existen diversas interpretaciones.

Desde UNESCO también se han reconocido las complejidades asociadas a definir calidad y en un glosario se dice que "cada enfoque tiene ventajas y desventajas, siendo más o menos útiles en diferentes periodos y/o contextos nacionales. En un prisma evolutivo, ellos están en permanente movimiento y oscilan entre lo absoluto y lo relativo; si se orientan hacia lo interno o lo externo; o si adoptan nociones básicas o sofisticadas de calidad" (Vlasceanu et al, Unesco-Cepes, 2007).

A pesar de la diversidad de las definiciones de calidad, se comprueba, sin embargo, que todos los enfoques sobre la calidad integran los siguientes elementos:

- a. la aplicación cierta de estándares mínimos y evaluaciones comparativas;
- b. el poder de fijar sus objetivos para contextos diversos y alcanzarlos con insumos dados y en escenarios variables;
- c. la habilidad de satisfacer demandas y expectativas de consumidores directos e indirectos, y de una amplia gama de interesados;
- d. dirigirse hacia la excelencia" (Vlasceanu et al, Unesco-Cepes, 2007).

1.1 Definiciones de calidad

Según la RAE, calidad es un atributo, una propiedad o conjunto de propiedades que algo (una cosa, un proceso o una idea) tiene y que permite juzgar su valor (RAE, 2001).

Barnett (1992) ha identificado nociones objetivas, subjetivas e incrementales de calidad en el ámbito de la educación terciaria. Según el autor:

- una noción de **calidad objetiva** enfatiza que es posible identificar y cuantificar ciertos aspectos del quehacer universitario en todos los niveles del sistema en base a una metodología común (generalmente asociada al uso de indicadores)

- una noción de **calidad subjetiva** abre perspectivas para apreciar diferentes calidades, pues no sería posible o deseable juzgar la calidad en base a un parámetro único, universalmente válido. Para eso, sugiere la idea de comparar instituciones dentro de un universo dado (produciendo, de paso, una jerarquización de ellas en función de su prestigio) o contrastar el desempeño de cada institución contra su propia finalidad (pero al costo de hacer más ambigua la idea de educación superior, al debilitar los elementos comunes que presentan todas las instituciones)
- Una noción de **calidad incremental**, como una forma de apreciar el progreso que una misma institución o programa tiene respecto de su propio desempeño pasado.

Blackmur (2007) ha sugerido pasar del estudio de la calidad al análisis de las calidades en la educación, abriendo espacio para que la evaluación de la calidad se haga cargo de la diversidad de tareas y roles que cumple la educación superior.

Harvey & Newton (2007) han previsto que una misma cosa, proceso o idea puede descomponerse en un conjunto de calidades.

Harvey & Green (1993) han propuesto diversas formas de entender la evaluación de la calidad en la educación superior. En ese contexto, han previsto que la calidad puede entenderse como:

- **Lo excepcional:** Aquí calidad es algo distintivo, de superior jerarquía. La educación superior ha definido tradicionalmente calidad en esta forma. Equivale a una medida absoluta y estática de calidad, asociada a la idea de prestigio, lo que dificulta que ella sea operacionalizada.
- **Lo perfecto:** Aquello que es consistente, que no presenta errores. Este es el enfoque con que la producción industrial de gran escala define usualmente calidad, reduciendo sus atributos a un conjunto medible de propiedades o estándares en función del proceso productivo que les dio origen. La gran variación que muestran los productos de la educación superior dificulta que esta concepción de la calidad sea del todo útil en ese contexto. Sin embargo, la definición de umbrales de logro (asociados a muchos sistemas

de aseguramiento de la calidad) ha influido en que algunos desempeños aceptables (aunque no perfectos) sean considerados, por analogía, de calidad.

- **Lo que cumple con el propósito para el que fue creado (fitness for purpose):** Esta forma de entender calidad apunta a la relación que media entre una cosa y el fin que ella persigue. Así, hay calidad cuando el objetivo se logra mediante la cosa o servicio de calidad. La manera de entender la finalidad admite más de una alternativa. Quien se beneficia de una cosa puede juzgar si ella cumple con su finalidad o no. También puede hacerlo quien la produce, la organización que le dio origen. Los sistemas de AC tienden a enfatizar esta dimensión de la calidad en la medida que instalan una metodología que permite esta verificación.

- **El precio justo (value for money):** En una lógica de rendición de cuentas, existe calidad cuando quienes pagan por un producto o servicio estiman que su precio es justo. Esta forma de entender la calidad está vinculada al monitoreo de la eficiencia en las organizaciones a través del desarrollo de indicadores de desempeño, que permiten definir metas y cuantificar resultados.

- **La transformación:** Aquí el foco está puesto en la experiencia de quien pasa por un proceso educativo, del cambio que experimenta como resultado de ello. A una mayor transformación, mejor calidad. Aunque la medida del cambio es individual, esta forma de concebir calidad parece intrínseca a los procesos formativos de la educación superior y los diferentes mecanismos de evaluación que históricamente se han desarrollado para ese fin.

Desde la praxis del AC, la calidad puede ser definida, en contextos de diversidad, a partir de enfatizar la capacidad que una institución o programa tiene para responder a las expectativas externas y a los propósitos y objetivos internos, organizando sus procesos de manera consistente para el logro de los objetivos perseguidos. De esa forma, **la calidad se asocia con consistencia interna y externa**, perspectiva que coincide con la apreciación de Westerheijden (1999) en el sentido que el uso más común que se da al concepto de calidad en el marco de los sistemas de AC se ajusta a la idea de *fitness for purpose*.

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

En términos de las relaciones con los propósitos, se trata de que la institución o el programa cumplan con sus propios propósitos (consistencia interna) y los propósitos que le impone el medio externo (consistencia externa). Por ejemplo, no basta que una carrera profesional cumpla con sus propios propósitos de ofrecer un determinado currículo de formación que fuera de tipo muy teórico, sino que ese currículo necesita cumplir también con algún estándar externo que exige, por ejemplo, que se comprometa con un desarrollo de la empleabilidad.

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

1.2 La evaluación de la calidad

La evaluación se encuentra en el núcleo de los sistemas de aseguramiento de la calidad. Si bien existen varias formas de definirla, todas ellas tienden a compartir los siguientes elementos:

- Recolectar y sistematizar información
- Contrastar la evidencia reunida frente de estándares o criterios predeterminados
- usar los resultados de ese análisis para apoyar juicios que, a su vez, sustenten acciones futuras.

UNESCO define la **evaluación en la educación superior** como: "el proceso de reunir, cuantificar y usar sistemáticamente información, con la perspectiva de juzgar la efectividad formativa y la pertinencia curricular de una institución de educación superior como un todo (evaluación institucional) o de sus programas educacionales (evaluación de programas). Implica la revisión

de las actividades centrales de una institución de educación superior, incluyendo evidencia cualitativa y cuantitativa de las actividades educacionales y los productos de la investigación científica".

La evaluación de la calidad también dista de ser una tarea simple. Brooks (2005) ha descrito las dificultades que han enfrentado los diferentes esfuerzos realizados para medir la calidad de la educación superior en tres ámbitos diferentes (prestigio, investigación y experiencia de los estudiantes) revelando, de paso, la asombrosa complejidad que tiene comparar instituciones universitarias en Estados Unidos.

Baird (2008) ha indicado que cada forma de entender calidad está vinculada a un cierto tipo de racionalidad. Así, la calidad entendida como algo excepcional se apoya en la opinión que las personas tienen y, por ello, se evalúa mediante el prestigio la notoriedad o renombre que la institución o programa alcanzan. A su vez, las nociones de calidad como perfección y como correspondencia entre propósito y resultado provienen de una racionalidad industrial y se juzgan a través de mediciones objetivas y estadísticas. La calidad entendida como precio justo tiene una racionalidad de mercado y se rige, en consecuencia, por precio. En fin, la calidad entendida como transformación alude a una experiencia de trascendencia y podría ser evaluada mediante el desarrollo de una trayectoria personal de compromiso y creatividad.

Harvey & Newton (2010) han enfatizado la necesidad de no dissociar el propósito y contexto de la evaluación, del análisis de lo que es calidad en la práctica. Además, han realizado la dimensión política que ésta tiene

En una línea parecida a Harvey & Green, Campbell & Rozsnyai (2002) han discutido la idea de calidad como mejoramiento continuo (aspiración central vinculada al quehacer académico) y que sólo puede ser evaluada por los mismos académicos, en la medida que es complejo medir esta mejora y que la evidencia en que se apoya no es discernible para audiencias ajenas a la educación superior.

2. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

El Aseguramiento de la calidad (o AC) es una expresión genérica que se usa para describir un conjunto de mecanismos que apuntan al control, la garantía y la promoción de la calidad; estos mecanismos funcionan en una amplia diversidad de contextos productivos y de organizaciones, incluyendo a la educación superior o terciaria.

Agrupar todos los mecanismos de aseguramiento de la calidad bajo una sola denominación permite dar la señal de que se requiere un esfuerzo colectivo para el logro de niveles crecientes de calidad y, al mismo tiempo, que ninguno de esos mecanismos permitirá por sí sólo el logro de una calidad plena, dada la gran complejidad que tiene la educación superior y debido a que ella está sujeta a un proceso de cambio permanente.

Pero agrupar distintos mecanismos (que persiguen objetivos diferenciados y que funcionan en diferentes planos) tiene también sus limitaciones en la medida que eso hace menos clara la variedad de opciones disponibles y dificulta el análisis de las consecuencias que ellas tienen para la educación superior.

¿Cómo es el aseguramiento de la calidad en la educación superior? Parece útil considerar que el AC asume dos modalidades básicas en el ámbito de la educación superior:

- a. En algunos contextos, equivale a asegurar los niveles de calidad que existen o a los resultados de las acciones tomadas para alcanzar ciertos niveles de calidad. Esta perspectiva está estrechamente ligada a los sistemas que enfatizan la acreditación o la garantía pública de la calidad y en que existe una amplia diversidad de calidades en las instituciones de educación superior.
- b. En otros contextos, el aseguramiento de la calidad enfatiza los esfuerzos de mejora desarrollados por las propias instituciones de educación superior y, por ello, centra su atención en lo que ocurre luego de los procesos de acreditación o licenciamiento que apuntan a entregar una medida básica de la calidad.

Esta unidad cubre el conjunto amplio de acciones y mecanismos que apoyan el desarrollo de la calidad en la educación superior. Comprende, por tanto, las actividades que llevan a cabo con ese fin:

- las propias instituciones universitarias,
- las agencias estatales a nivel central (especialmente a través de los Ministerios de Educación) y
- las agencias que tienen la función específica de conducir evaluaciones en este ámbito (también conocidas como agencias de aseguramiento externo de la calidad).

En el contexto de la educación superior, los componentes esenciales de un sistema consolidado de Aseguramiento de la Calidad se basan en la siguiente secuencia de actividades:

- a. El desarrollo de un autoestudio o evaluación interna y en una revisión externa (que se lleva a cabo en base a la autoevaluación) hecho en función de los propósitos institucionales y criterios de calidad previamente definidos.
- b. La certificación pública de la calidad, usualmente hecho por una agencia externa de especializada.
- c. El diseño de planes de mejora, los que serán objeto de monitoreo y seguimiento, por la propia institución de educación superior y, eventualmente, por la agencia externa certificadora.

Uno de los resultados significativos de los procesos de aseguramiento de la calidad en el ámbito de la educación superior es entregar información a diferentes interesados para permitirles que tomen decisiones informadas en relación con el programa o institución evaluada. Es evidente, sin embargo, que las necesidades de información de distintos tipos de interesados varían, así como las características de los sistemas nacionales de educación superior y los requerimientos de información que ellos tienen.

Las demandas de información sobre la educación superior son variadas, como lo muestran estos conjuntos de preguntas que sólo buscan ilustrar las muchas posibilidades existentes.

- Acerca de las titulaciones y los grados
 - ¿Reflejan los diplomas los atributos que se esperan de los graduados en el campo profesional respectivo?

- ¿Cuál es la probabilidad de graduarse en un programa dado y en qué tiempo?
¿Serán reconocidos los diplomas de una institución de educación superior por otras instituciones o países?
- Acerca del valor de los aprendizajes
 - ¿Qué debieron haber aprendido los graduados de un programa específico?
 - Si un estudiante desea retirarse de un programa, ¿serán reconocidos su logro y avance curricular en otra institución para continuar allí sus estudios?
- Acerca del financiamiento
 - ¿Cómo debieran distribuirse fondos públicos entre las instituciones de educación superior?
 - ¿Debería el gobierno financiar a los estudiantes inscritos en un programa académico ofrecido por institución específica?
- Acerca del mejoramiento
 - ¿Cuáles son las demandas más apremiantes de mejoramiento que tiene la educación superior en una región del país, dentro de un grupo de instituciones, o en diferentes áreas del conocimiento?

Algunas de estas preguntas pueden ser respondidas a través de la instalación de mecanismos adecuados de aseguramiento de la calidad en los sistemas de educación superior. Pero, en el diseño de los sistemas de aseguramiento de la calidad es crucial identificar las prioridades nacionales de política, pues eso contribuiría a dar pistas sobre las principales características que debe adoptar la configuración del sistema de aseguramiento de la calidad que se implemente en cada caso.

3. FINALIDADES DEL ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD: CONTROL, GARANTÍA PÚBLICA, MEJORAMIENTO

3.1 Acerca de las finalidades de los sistemas de aseguramiento de la calidad

Aunque todos los sistemas de aseguramiento de la calidad en el ámbito de la educación superior se orientan a la evaluación de la calidad, ellos pueden perseguir diferentes finalidades. Tal diversidad afecta, en buena medida, el diseño e integración de los mecanismos en uso y también los efectos que ellos producen, especialmente en lo que dice relación con la publicidad que se da a los resultados de los procesos de evaluación.

Si bien las finalidades que se han expresado del aseguramiento de la calidad son práctica y conceptualmente diferentes, ello no hace que sean excluyentes, de forma que un mismo sistema puede aspirar a cumplir más de un fin. En los hechos, la mayoría de los sistemas de aseguramiento de la calidad poseen elementos que sirven para satisfacer diferentes fines simultáneamente, aunque cada contexto nacional e institucional propende a enfatizar unos sobre otros.

Aunque muchas veces tales finalidades coinciden con las razones que los gobiernos usan para justificar la introducción del aseguramiento de la calidad en los sistemas nacionales de educación superior, estas últimas pueden ser más puntuales (como la reducción del financiamiento público para las universidades o la autorización de universidades privadas) o estar asociadas a una agenda de reformas más amplia (como la convergencia de la estructura curricular para los diplomas académicos en Europa) o pueden ser cualquiera de todas las razones listadas por un investigador como Blackmur y que se presentan en el recuadro siguiente.

Blackmur (2007) ha descrito las razones que los gobiernos usan con más frecuencia para justificar su acción en este campo:

- a. Incrementar la contribución de la educación superior al desarrollo económico y la equidad social
- b. Mejorar la rendición de cuentas sobre el financiamiento estatal que reciben las instituciones de educación terciaria desde distintas fuentes
- c. Responder a la preocupación de la opinión pública sobre la creciente inflación de los resultados académicos en la educación superior y la multiplicación de fraudes en relación con los diplomas que ella entrega
- d. Enfrentar las fallas de mercado que presentan algunos sistemas de educación terciaria (debido a situaciones de monopolio y oligopolio, problemas en la formación y

- distribución de bienes públicos, desarrollo de actividades potencialmente dañinas para prestigio del sistema nacional, insuficiente protección de los consumidores, y escasa capacidad de ajuste ante contextos cambiantes)
- e. Reflejar y canalizar las demandas de diversos grupos de presión (estudiantes/académicos/distintos grupos de instituciones)

3.2. Principales características de un sistema de aseguramiento de la calidad según finalidad

Los sistemas de calidad se orientan a cumplir con las siguientes finalidades:

- a. Control de calidad (licenciamiento)
- b. Rendición de cuentas (acreditación)
- c. Mejoramiento (auditoría académica)

a. Cuando la finalidad principal del aseguramiento de la calidad es el control de calidad (licenciamiento)

El control de la calidad se relaciona con la actividad que han realizado los gobiernos históricamente para que los sistemas nacionales de educación superior alcancen un nivel basal de calidad. Esta función ha sido menos relevante en los sistemas que son predominantemente públicos, en la medida que se ha asumido que la calidad es inherente a las instituciones que lo conforman. Sin embargo, un número creciente de sistemas han progresivamente aumentado su diversidad, por diferentes motivos. Entre ellos, la aparición de instituciones privadas, el incremento en el número y la heterogeneidad de los estudiantes, y las nuevas demandas de los sectores productivos y de empleo parecen ser los más relevantes.

El cuadro sinóptico muestra las principales características de la rendición de cuentas en la forma de control de calidad (licenciamiento).

<i>Control de calidad (licenciamiento)</i>	
Mecanismo principal	Licenciamiento
Contexto	Sistemas de educación superior con importantes procesos de masificación y diversificación
Nivel de exigencia	Estándares mínimos de calidad
Duración	Permanente o en otros casos con renovación periódica

Para hacer frente a la creciente diversificación, muchos países han desarrollado mecanismos para que **sólo las instituciones y programas que cumplen estándares mínimos de desempeño puedan operar en su jurisdicción**. Esta necesidad de definir niveles mínimos de logro se hace más urgente en países que han experimentado recientes incrementos significativos en el número o diversidad de las instituciones de educación superior, o en la gama, cantidad y modos de provisión de programas académicos, de manera de asegurar que ninguna institución o programa pueda funcionar bajo tales niveles de desempeño.

Los mecanismos de aseguramiento de la calidad que surgen en los contextos mencionados suelen ser descritos como licenciamiento (o autorización inicial) a fin de indicar que a través de ellos se entrega una autorización básica, o licencia, para que las instituciones de educación superior y/o los programas académicos puedan operar, a partir de la verificación que el ente licenciador efectúa, en el sentido de asegurarse que la institución ha alcanzado niveles de logro que le permiten superar estándares básicos de inicio. Esto último es particularmente relevante en aquellos casos en que se exige un reconocimiento estatal de los diplomas que entrega la educación superior.

Comúnmente, el licenciamiento es responsabilidad de los gobiernos o de agencias públicas. Constituye una medida relevante de protección al usuario y a su vez defensa del consumidor, al erradicar de la educación superior a todas aquellas instituciones que no cumplen con las condiciones mínimas de calidad exigidas. Sirve, además, para legitimar a las nuevas instituciones de educación superior, mediante la entrega de un sello de calidad que atestigua que ellas han superado el umbral básico que los estándares requieren.

Como mecanismo de aseguramiento de la calidad, el licenciamiento ocurre una vez en la vida de una institución, o puede extenderse por un cierto periodo de tiempo. Cualquiera que sea el caso, una vez que la evaluación ha sido concluida, la institución en cuestión está licenciada. El licenciamiento puede ser también condicional cuando es aprobado bajo ciertas condiciones.

El licenciamiento puede ser definitivo en la medida que una institución licenciada puede operar sin ninguna evaluación posterior, o tener una duración limitada. Algunos países exigen que sus instituciones de educación superior renueven sus licencias periódicamente, incluso cuando existen procesos de acreditación, como ocurre en varios estados de Estados Unidos, donde los consejos de licenciamiento funcionan como agencias estatales y exigen a las instituciones

someterse a evaluaciones periódicas para renovar sus licencias o para autorizarles nuevos programas.

Es importante no confundir el licenciamiento con los procesos de autorización formal que numerosos países han dispuesto para la creación de nuevas instituciones de educación superior. En tales casos, no se definen estándares básicos, no se llevan a cabo evaluaciones ni se prevén sanciones si ellos no se cumplen. Por ejemplo, Lituania y Dinamarca mantienen sistemas de licenciamiento que se basan en procesos de evaluación externa y que son fundamentalmente diferentes de los mecanismos de autorización formal que existen en otros países de Europa (Schwarz & Westerheijden, 2004).

b. Cuando la finalidad principal del aseguramiento de la calidad es la rendición de cuentas (acreditación)

Aun cuando un sistema de educación superior sea capaz de asegurar un nivel mínimo de calidad (sea producto de un potente mecanismo de licenciamiento o por otros medios), todavía necesita que diferentes grupos interesados puedan conocer la calidad de su oferta. También necesitan que sus instituciones rindan cuenta de los recursos que la sociedad les entrega, sea en forma recursos del Estados, de aranceles, colegiaturas u otras contribuciones. En ese contexto, el principal objetivo de un sistema de AC es entregar información válida y confiable a diferentes interesados, especialmente en relación con las promesas que las instituciones hacen a sus estudiantes, a las profesiones, el sector productivo y al público en general.

El cuadro sinóptico muestra las principales características de la rendición de cuentas en la forma de acreditación.

<i>Rendición de cuentas (acreditación)</i>	
Mecanismo principal	Acreditación
Contexto	Sistemas de educación superior con cierto grado de consolidación, pero importante diversidad
Nivel de exigencia	Estándares de calidad y propósitos institucionales
Duración	Renovación periódica

La acreditación es un mecanismo de aseguramiento de la calidad que tiende a alinearse con el fin de la rendición de cuentas, en la medida que permite la evaluación periódica el desempeño de las instituciones y programas en función de estándares, normalmente definidos por una agencia independiente. Adicionalmente, en cuanto incrementa la información pública disponible, es una herramienta útil para los postulantes, estudiantes, empleadores y organizaciones que apoyan el financiamiento de la educación superior puedan tomar decisiones más fundadas en relación con determinadas instituciones y programas.

El proceso de evaluación comprende el desarrollo de un autoestudio (también conocido como autoevaluación) a cargo de la institución o programa evaluado, seguido por una revisión externa de expertos y concluye con un juicio de acreditación a cargo de la agencia externa que coordinó el proceso, en función del nivel de cumplimiento de los estándares.

La acreditación guía a las instituciones de educación superior hacia lo que se considera un adecuado nivel de desarrollo, en la medida que hace que las expectativas que existen respecto de su desempeño se vuelvan explícitas. La evaluación y los criterios que la guían, permiten que los sistemas de educación superior y sus instituciones transiten en la dirección correcta, acorde con las expectativas que la sociedad tiene (y que orientan el quehacer de las agencias de aseguramiento de la calidad).

Normalmente, la acreditación es dada por un periodo fijo de tiempo, lo que hace posible evaluar el progreso que una institución o programa hace en pos de alcanzar sus propios fines y objetivos, y de cumplir con los estándares externos de calidad que se le aplican. En algunos casos, cuando una institución o programa pide su acreditación, debe demostrar con evidencia que cumple ciertas condiciones básicas o mínimas que son esenciales para que alcance la condición de "postulante" a la acreditación, que es un estado previo a ser acreditada.

En los sistemas de educación superior que han alcanzado un nivel razonable de desarrollo y consolidación, pero que presentan un rango significativo de diversidad (sea en términos de tipos de instituciones o programas, en los niveles de los diplomas que entrega, o en la población estudiantil que atiende) la acreditación es una interesante opción a considerar. Puede servir como una herramienta efectiva para promover la movilidad de los estudiantes, profesores e investigadores, dentro y entre las instituciones de educación superior locales o extranjeras.

Adicionalmente, la acreditación puede ser empleada como un mecanismo para acelerar el reconocimiento de diplomas de educación superior que vienen de otros países. Por ejemplo, el Centro Suizo para la Acreditación y el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (OAQ, por su sigla en alemán) mantiene un sistema de acreditación de instituciones y programas de carácter voluntario, que apunta a verificar el cumplimiento de estándares mínimos de calidad con el fin de que las instituciones logren un mayor reconocimiento internacional, junto con incrementar la comparabilidad entre programas académicos similares.

c. Cuando la finalidad principal del aseguramiento de la calidad es el mejoramiento (auditoría académica)

En general, el mejoramiento de la calidad es el efecto que los procesos de AC aspiran a lograr. La mayoría de los sistemas que existen incluyen el mejoramiento entre sus objetivos, aunque muchas veces deban recorrer un largo camino para alcanzar esa meta. Un enfoque centrado en el mejoramiento de la calidad reconoce que la responsabilidad por la calidad descansa en las instituciones de educación superior. Al mismo tiempo, supone que las instituciones tienen la capacidad de desarrollar y aplicar políticas efectivas y mecanismos de autorregulación, en un avance continuo hacia niveles crecientes de calidad.

Los procesos de aseguramiento de la calidad más directamente orientados al mejoramiento de la calidad son las auditorías académicas. Aquí la evaluación se concentra en los propósitos institucionales y en los mecanismos de autorregulación que cada organización tiene para determinar su nivel de logro, las áreas en que presentan deficiencias, y para hacer los ajustes necesarios para mejorar su desempeño. Por ello, se concentran en el plano de la efectividad institucional (Woodhouse, 2003).

El cuadro sinóptico muestra las principales características del mejoramiento en I forma de auditoría académica.

<i>Mejoramiento (auditoría académica)</i>	
Mecanismo principal	Auditoría académica
Contexto	Especial interés en el mejoramiento de instituciones de educación superior con ciertos niveles de calidad
Nivel de exigencia	Propósitos institucionales
Duración	Renovación periódica

Woodhouse (2009) ha descrito varias formas de auditoría académica cuya revisión es relevante para los fines de las siguientes unidades. Sin embargo, es importante notar desde ya que la auditoría académica sirven para iniciar el desarrollo de la autorregulación, para colocar el mejoramiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje en las agendas institucionales, para reforzar los liderazgos internos para la instalación de una cultura de la calidad, para incentivar la profesionalización de la gestión institucional y para la instalación de poderosos mecanismos de autorregulación (Dill, 2000).

En general, las auditorías tienden a focalizarse en la gestión superior de las instituciones, a fin de analizar el funcionamiento de los mecanismos internos que existen para el control y mejoramiento de la calidad. Aunque las auditorías son menos comunes en el plano de los programas, el caso de Suecia constituye un buen ejemplo de auditoría aplicado a ese nivel (Schwarz & Westerheijden, 2004).

3.3 Un sistema de aseguramiento de la calidad puede cumplir más de una finalidad a la vez

Es claro que los propósitos del AC no son excluyentes entre sí y que en un mismo caso puede cumplirse más de una finalidad, aún cuando no se puede esperar que eso sea muy fácil. Sin embargo, es importante tener en consideración que los modelos que se implementen deben estar en estrecha relación con los propósitos que ellos deben cumplir, en función del diagnóstico que ha servido para su diseño e implementación.

Así:

- Si el principal motivo para introducir un sistema de AC es asegurar que todas las instituciones o programas tengan un nivel mínimamente aceptable de calidad,
El eje del sistema debiera ser el CONTROL DEL CALIDAD.
- Si el fin es dar garantía pública de calidad y velar por el cumplimiento de estándares externos
El eje del sistema debiera ser LA ACREDITACIÓN O LA RENDICIÓN DE CUENTAS.
- Si el diagnóstico indica que un sistema de educación superior, o un sector de él, ha alcanzado un razonable nivel de consolidación y el sentido del AC es promover la autorregulación
El eje del sistema debiera ser aplicar un enfoque que se centre en EL MEJORAMIENTO.

4. OPCIONES PARA EL DISEÑO DE SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y SUS IMPLICANCIAS

La sección anterior ha cubierto las diversas finalidades que los sistemas de aseguramiento de la calidad pueden cumplir, así como los modelos generales que se asocian a cada uno de ellos. Sobre esa base, esta sección aborda las principales decisiones que deben enfrentar quienes diseñan tales sistemas y al mismo tiempo procura cubrir las principales opciones disponibles y analizar las implicancias que ellas tienen para el funcionamiento del diseño resultante.

Con el objeto de facilitar el proceso de identificación de las decisiones que se deben tomar y las opciones disponibles y sus implicancias, se ha optado por presentarle a continuación un conjunto de preguntas que enfrenta el diseño de sistemas de aseguramiento de la calidad y sugerir distintas respuestas para diferentes contextos.

Una nota previa importante: Antes de comenzar esta parte, le invitamos a tener presente que el aseguramiento de la calidad en la educación superior tiene una dimensión política y otra técnica, vale decir, una dimensión – la política - que se sitúa en el plano ideológico (es decir, aquél en que el Estado resuelve conflictos de valores), y una dimensión técnica, que se ubica en el proceso de formación de las políticas públicas, a partir del marco conceptual y la tecnología propia del aseguramiento de la calidad. En este marco, los temas y problemas que tratan enseguida dicen relación con esta última dimensión, la técnica.

4.1 Un conjunto de preguntas relativas a la toma de decisiones para el diseño de sistemas de aseguramiento de la calidad

Perellón (2007) ubica estas preguntas en el nivel de los objetivos de política, las áreas que deben ser cubiertas, los usos que se dará a los resultados de las evaluaciones, cómo se definirán los procedimientos y cómo se controlarán los procesos de aseguramiento. Aunque tales preguntas son muy relevantes, esta sección tratará los aspectos estratégicos que cobran especial relevancia a la hora poner en marcha sistemas de aseguramiento de la calidad, como se verá a continuación, aunque muchos de ellos tocan tales aspectos necesariamente.

a. ¿Cuál debe ser el **alcance** de los sistemas de aseguramiento?

Éste es un tema que no se suele abordar explícitamente, pero que tiene un impacto significativo en la organización de los diseños institucionales para el aseguramiento de la calidad. La pregunta dice relación con el espacio que será cubierto por el sistema:

- ¿Debe el sistema de aseguramiento abarcar todas las instituciones de educación superior del país, o sólo a algunas?

- ¿Qué criterio debe aplicarse para seleccionar sólo a un grupo, si ese es el caso?
- ¿El sistema de aseguramiento se aplicará sólo a las instituciones privadas, sólo a las públicas, o a ambas?

Respecto a esta última pregunta, si bien existen otros factores que pueden afectar el alcance (como diversos tipos de instituciones, diferentes - e incluso múltiples - ubicaciones espaciales), muchos países parecen especialmente preocupados en hacerse cargo de la creciente distancia que existe entre lo público y lo privado en la educación superior.

Cuando los sistemas de educación superior estaban constituidos sólo por instituciones públicas o estatales (aunque en algunos casos también existían instituciones privadas que funcionaban en el espacio de la educación superior pública), la función de aseguramiento de la calidad no formaba explícitamente parte de la educación superior, pues no parecía necesaria en un contexto en que el compromiso del sector con el bien público era un supuesto de base. No obstante, en la medida que emerge una educación superior que difiere de los modelos tradicionales, su necesidad se hace evidente y su importancia se hace crecientemente visible. Por ello, no es sorprendente que varios sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad comiencen siendo aplicados a la educación superior privada, pues se asume que el sector público no lo necesita.

Sin embargo, la experiencia ha mostrado que liberar a las instituciones públicas de los sistemas de aseguramiento de la calidad no es una solución adecuada. El crecimiento de los sistemas nacionales de la educación superior, las restricciones en el financiamiento público para el sector, la expansión de la matrícula, la diversificación de los estudiantes y sus demandas, y la creciente presión para que las instituciones den una respuesta más contundente a las necesidades de la economía, no impactan sólo al funcionamiento de las nuevas organizaciones privadas, sino también la operación de la educación superior como un todo.

En línea con lo anterior, la presión por más rendición de cuentas sugiere que las instituciones que reciben subsidios estatales deben informar sobre el uso de estos a fin de asegurar su uso eficiente junto con incrementar la efectividad de las acciones financiadas con recursos públicos. La amplia autonomía y discreción que solían tener las universidades en la administración de los fondos que recibían del Estado, sin mayores demandas de rendición de cuentas, ya no es tolerada en muchas sociedades.

Existen varias opciones disponibles para enfrentar la necesidad de atender a las instituciones estatales y privadas. Estas alternativas representan lo que podría considerarse soluciones extremas:

- Establecer mecanismos de aseguramiento de la calidad (como el licenciamiento u otros) que sólo se apliquen a las instituciones privadas nuevas. En este caso, las instituciones

estatales no están obligadas a pasar por procesos de evaluación externa, de manera que la rendición de cuentas por el uso eficiente de subsidios estatales adopta otras formas (principalmente, de naturaleza contable).

- Implementar un sistema de aseguramiento de la calidad que sólo se aplique a las universidades estatales (lo que no ocurre frecuentemente, pero se puede observar en la educación superior china).

Entre las soluciones extremas de aplicar aseguramiento de la calidad sólo a las instituciones privadas o sólo a las estatales, se pueden considerar varias alternativas para lograr que los sistemas de aseguramiento tengan un alcance adecuado:

- a. Mientras las instituciones privadas pueden ser objeto de restricciones propias de un sistema de licenciamiento, las instituciones públicas pueden estar sujetas a un sistema voluntario de evaluación externa.
- b. Pueden aplicarse criterios y procedimientos de evaluación diferenciados, según se trate de instituciones estatales o privadas.
- c. Los procesos de evaluación externa pueden ser conducidos por agencias diferentes, si son aplicados a instituciones estatales o privadas.
- d. Se puede instalar un sistema AC con alcance nacional al que se someten todas las instituciones de educación superior, independientemente de que ellas sean estatales o privadas.

En suma, no hay respuestas ‘correctas’ respecto del alcance con que se establece un sistema de aseguramiento de la calidad para la educación superior, sino que se trata de que el sistema sea capaz de responder efectivamente a las demandas de rendición de cuentas que enfrentan las instituciones de educación superior, especialmente en lo relativo al uso responsable de los subsidios estatales que éstas reciben, y de hacerse cargo de instalar una reflexión significativa sobre las dimensiones más relevantes de su quehacer como la admisión de nuevos estudiantes, y en la preparación de los futuros graduados, a fin de asegurar niveles mínimos de calidad y propender a su mejora.

Si bien cada país puede explorar diversas formas de hacerse cargo de los desafíos que le plantea la educación superior, es importante considerar que el alcance de los sistemas nacionales de aseguramiento debe definirse en función de la realidad de los sistemas de educación superior y de los cambios que experimentan.

Dos ejemplos de estrategias:

- a. Comenzar con las universidades estatales, a fin de velar por el uso de recursos públicos, y luego expandir el sistema a instituciones privadas.
- b. Comenzar con las instituciones privadas, para asegurar un umbral de calidad, y luego expandir el sistema a las estatales, como en el caso de Chile.

¿Aseguramiento de la calidad para instituciones públicas o privadas?

Una revisión de la base de datos de los miembros de INQAAHE (red internacional de agencias de aseguramiento de la calidad en educación superior) indica que:

- la mayoría de los sistemas de aseguramiento abarcan simultáneamente instituciones públicas y privadas. No obstante, en algunos casos puntuales, tales sistemas únicamente consideran instituciones públicas, como ocurre en Austria, Bélgica, China, Ontario (Canadá), Nueva Zelanda y Pakistán.
- Otros sistemas sólo cubren instituciones privadas, como ocurre en Chipre y en los Emiratos Árabes.
- Existen, además, países en que el sistema de aseguramiento considera tanto instituciones públicas como privadas, pero algunos procesos sólo se aplican a instituciones privadas, como en Chile con el licenciamiento de nuevas instituciones, ya que la creación de instituciones públicas se realiza mediante leyes.

Fuente: www.inqaahe.org

b. ¿Cuál debería ser el **foco** del AC?

Para enfrentar esta pregunta, hay que considerar elementos que se ubican tanto en la dimensión política como en la dimensión técnica del aseguramiento de la calidad. En la medida que define el eje de la relación entre la educación superior y el sistema de aseguramiento de la calidad, el foco de los mecanismos de aseguramiento tiende a ser fijado en función de cómo se articulan distintos valores e intereses. Ellos también juegan un rol importante en el desarrollo de lo que se ha conocido como "una cultura de la evaluación" y cumplen un papel decisivo en la asignación de recursos para la implementación y funcionamiento de los sistemas nacionales.

A partir de una revisión de los sistemas de aseguramiento que existen en diferentes países, es posible observar que ellos muestran variaciones importantes respecto de lo que evalúan:

- Las instituciones como un todo
- Unidades o funciones específicas dentro de una institución
- Programas
- Personas, usualmente como parte de los procesos de certificación profesional

Algunos ejemplos de las opciones tomadas en diferentes países, en relación con los primeros focos, se muestran en la siguiente tabla.

Foco de los procesos de AC en el mundo		
Foco en instituciones	Foco en programas	Cubre ambos
<ul style="list-style-type: none"> • AUQA (Australia) • CEEC (Quebec, Canadá) • CNED (Chile) • CNE (Francia) • NAAC (India) • JUAA (Japón) • Agencias regionales (EEUU) 	<ul style="list-style-type: none"> • CONEAU (Argentina) • SINAES (Costa Rica) • ACQUIN (Alemania) • HKCAA (Hong Kong) • BAN-PT (Indonesia) • UCJ (Jamaica) • Agencias especializadas (EEUU) • Acreditadores estadales (Australia) 	<ul style="list-style-type: none"> • CNA (Chile) • CNA (Colombia) • HEQAC (Estonia) • NIAD (Japón) • HEQC (Sudáfrica) • OAQ (Suiza) • QAA (Gran Bretaña) • Agencias nacionales (EEUU)
Fuente: www.inqaah.org		

Cuando el foco se coloca en las instituciones como un todo, la evaluación se refiere a procesos y decisiones que tienen impacto en varias unidades y programas específicos de la institución, como resultado de las políticas generales y mecanismos que ella despliega. Políticas para la admisión de nuevos estudiantes, mecanismos para la determinación de aranceles y colegiaturas, políticas de contratación y promoción de académicos, prácticas de gestión presupuestaria y administración, son ejemplos de estos mecanismos institucionales de alcance general.

Las evaluaciones que se enfocan el nivel institucional colaboran con una gestión efectiva y facilitan la definición de políticas de alcance sistémico dentro de la educación superior, en la medida que aumentan la información disponible para quienes formulan políticas sobre acceso a financiamiento y subsidios públicos, entre otros asuntos. También inciden en el desarrollo de la autoevaluación y colaboran con la gestión estratégica en las instituciones de educación superior. Al mismo tiempo, las evaluaciones institucionales necesitan de pocos recursos (comparadas con las evaluaciones de programas, si se piensa que el número de instituciones es mucho menor que el de programas), lo que hace que ellas sean muy aptas para contextos en que se necesita abarcar el sistema de educación superior completo, sin una gran inversión de tiempo y de recursos humanos y financieros, sean éstos del Estado o de las propias instituciones de educación superior.

Sin embargo, también es importante considerar que las evaluaciones institucionales producen información limitada cuando el objetivo que se persigue es colaborar en la toma de decisiones en niveles más específicos, tanto para los gestores institucionales como para potenciales estudiantes y empleadores. Al mismo tiempo, tienen un limitado impacto en la instalación de prácticas de autoevaluación en la base institucional (sea a nivel de departamento, escuela o facultad), ya que la evaluación institucional tiende a concentrarse en los niveles superiores de gestión.

Cuando el foco se pone en los programas, ello permite una evaluación de la calidad más precisa y puntual, que entrega un tipo de información que se alinea mejor con los intereses de distintos grupos de usuarios. Sus resultados son también más fáciles de usar en la implementación de procesos de mejora, ya que tienden a ser más precisos y se aplican a grupos específicos. Cuando se centra en este foco, la evaluación tiende a apoyar efectivamente el desarrollo de una cultura evaluativa, en la medida que se instala en el quehacer básico de la educación superior, al acercar los procesos de evaluación a la actividad cotidiana de los académicos, los estudiantes, los gestores y el personal administrativo.

No obstante, la evaluación de programas también ofrece algunos inconvenientes como los siguientes.

- La evaluación de programas puede reportar problemas que tienen su origen en otros niveles institucionales o que sólo pueden ser resueltos a través de acciones institucionales de alcance más general, especialmente en lo que dice relación con las

políticas de gestión del personal académico, los programas de inversión en infraestructura, y la actualización de recursos para la enseñanza, entre otros. En tales casos, algunos cambios simplemente no podrán ser incluidos en los planes de mejora que se diseñen a nivel local o requerirán de un diseño que considere planes similares surgidos desde otras unidades en proceso de evaluación, así como de aprobaciones emitidas desde un nivel institucional superior.

- La evaluación de programas suele ser relativamente cara, porque la aplicación de procesos de autoevaluación y evaluación externa demanda tiempo y otros recursos que resultan muy significativos cuando una institución ofrece un número importante de programas.
- En el plano de los sistemas nacionales de educación superior, tiende a pensarse que la evaluación de programas es muy lenta y excesivamente focalizada como para entregar una buena medida del nivel agregado de calidad, por si misma.

A pesar de las dificultades que se han expuesto, el mayor o menor uso que se haga de la evaluación de programas dependerá en buena medida de la oportunidad y pertinencia del diagnóstico que se realice para la instalación de cada sistema nacional, ya que la diversidad institucional y programática que presente la educación superior puede demandar prioritariamente de evaluaciones de este tipo.

En síntesis, en el diseño de un sistema externo de aseguramiento de la calidad, es necesario revisar cuidadosamente las ventajas y problemas asociados a los distintos alcances que puede tener la evaluación, considerando incluso la posibilidad de poner en marcha el sistema con un foco determinado por un periodo de tiempo acotado, para luego pasar al otro más general o bien promover alguna forma de convergencia entre ambos.

La fórmula que se defina para el aseguramiento de la calidad debe tomar especialmente en cuenta la manera en que serán usados los resultados de las evaluaciones, teniendo presente que:

- La evaluación institucional puede ser una buena alternativa para fines de licenciamiento, para determinar la elegibilidad de las instituciones para poder recibir financiamiento estatal destinado a cubrir aranceles y colegiaturas, para tomar decisiones sobre la gestión de la educación superior, o para guiar los sistemas nacionales hacia determinados objetivos de política.
- La evaluación de programas es probablemente la mejor opción para una buena protección de los consumidores, para apoyar la toma de decisiones de potenciales estudiantes y empleadores de graduados, y para instalar una cultura de la evaluación en el sistema.

Como ya se ha indicado, ambos focos de evaluación pueden ser combinados. La evaluación institucional puede servir como mecanismo general de aseguramiento de la calidad, para promover y asegurar un nivel básico de calidad en los sistemas nacionales de educación superior, o cerciorarse que todas las instituciones que los conforman están cumpliendo sus compromisos con la comunidad. Esto puede ser complementado con una evaluación de programas en áreas puntuales, cuando así lo exija el interés público, como ocurre con los programas que son objeto de una regulación especial (como ocurre frecuentemente en el ámbito de la Salud), o cuando se advierten problemas relevantes o altos niveles de preocupación respecto de algunas áreas de formación.

Alternativamente, es posible que los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad se implementen por etapas. Westerheijden (1999) y Jeliaskova & Westerheijden (2002) han ilustrado como la mayoría de los países de Europa han procedido en esa dirección, implementando incrementalmente sus sistemas de aseguramiento a fin de dar respuesta a diferentes demandas en el tiempo. Quizás es útil comenzar con la evaluación de programas al mismo tiempo que se desarrollan plataformas institucionales básicas a fin de hacer posible el desarrollo de procesos de evaluación. Ello podría conducir a instalar una preocupación y un compromiso institucional con la superación de los problemas que se detecten en el nivel de los programas. Desde ahí es luego posible moverse hacia la evaluación institucional, concentrando los procesos evaluativos en los problemas de alcance general que se detectó en el ciclo inicial de la evaluación de programas. En general, esta estrategia produce que las instituciones asuman su responsabilidad por la calidad de los programas académicos que ofrecen, la que puede ser medida ya sea mediante un mecanismo de auditoría o a través de una auto-acreditación.

c. *¿Deberían ser los procesos de evaluación **voluntarios u obligatorios**?*

La participación voluntaria asegura que la institución o programa que se involucra en procesos de aseguramiento de la calidad está muy motivada por mejorar su calidad: es probable que haga un esfuerzo sistemático y consistente para revisar cuidadosamente su funcionamiento a fin de detectar sus fortalezas y debilidades, y desarrollar un buen plan de mejora en base a un diagnóstico exhaustivo.

Sin embargo, si una institución o programa tiene dudas sobre su propia calidad o no posee otros incentivos para mejorar, es improbable que se adscriba voluntariamente a un proceso de evaluación que se orienta a que sus eventuales deficiencias pueden llegar a ser públicas, aumentando su grado de exposición ante grupos interesados y minando su prestigio. No obstante, es probable que las instituciones que están en esta situación se sometan de igual forma a procesos de evaluación externa, si existen otros incentivos para hacerlo que incidan fundamentalmente en su desarrollo (como el acceso a financiamiento estatal).

En consecuencia, los sistemas de aseguramiento de la calidad que se orientan al mejoramiento tienden a privilegiar la participación voluntaria. Sin embargo, esa solución también puede ser efectiva cuando la rendición de cuentas es la principal finalidad perseguida. Esto ocurre cuando la participación voluntaria en procesos de evaluación está vinculada a distintos incentivos, como el reconocimiento público al desempeño de excelencia en ciertos ámbitos del quehacer institucional.

En la práctica, incluso en los sistemas en que la evaluación institucional es voluntaria, la regulación exige que los programas de algunas áreas sean obligatoriamente evaluados. Eso tiende a ocurrir en países que exigen que los programas de formación profesional en campos críticos (como la Medicina y la Educación, en el caso chileno, o la acreditación obligatoria de programas de interés público en Argentina) sean sujetos a evaluaciones externas dado el gran impacto que tales actividades profesionales tienen en el bienestar de la comunidad. Adicionalmente, en algunos países el acceso al ejercicio profesional suele estar regulado y se sujeta a sistemas permanentes de control (ya sea como licenciamiento o habilitación profesional) para garantizar un nivel básico de calidad en el ejercicio profesional, además de controlar el comportamiento ético de los practicantes. Así ocurre, por ejemplo, con muchas profesiones del área de la Salud, pero también con los profesores, o con actividades específicas de arquitectos, contadores, abogados e ingenieros.

Por otra parte, la participación obligatoria en procesos de evaluación tiende a ser la regla en aquellos casos en los que controlar la calidad es especialmente relevante. En esas situaciones, se entiende que existe un riesgo alto de que las instituciones menos confiables y los programas de más baja calidad eviten ser evaluados y, en consecuencia, que no se sometan a los mecanismos de control existentes.

En síntesis, respecto a la tensión voluntariedad-obligatoriedad:

- a. los sistemas de aseguramiento de la calidad que se orientan al mejoramiento de la calidad tienden a privilegiar la participación voluntaria
- b. las instituciones de educación superior que tienen problemas tienden a eludir la regulación, pero adhieren a la regulación voluntaria cuando ésta conlleva incentivos de interés
- c. crecientemente tiende a haber obligatoriedad para ciertos programas como, por ejemplo, los que son considerados de muy alta responsabilidad social.

Aunque en los Estados Unidos la acreditación institucional es voluntaria, sólo las universidades acreditadas son elegibles para recibir varias formas de financiamiento federal y estadual. La misma lógica se aplica en Australia, en que las universidades deben acreditarse para recibir subsidios estatales. Existen también otros casos de sistemas de aseguramiento voluntarios que han devenido obligatorios.

En el Reino Unido existe un buen ejemplo de un sistema de aseguramiento de la calidad que se volvió obligatorio. Allí, el Consejo para el Financiamiento de la Educación Superior de Inglaterra (HEFCE, por su sigla en inglés) tiene el mandato legal de asegurar que los programas de formación de profesores que financia tienen una calidad aceptable. Para eso, encomendó a la Agencia de Aseguramiento de la Calidad (QAA, por su sigla en inglés) que evaluara todos los programas de formación docente que imparten las universidades. De esa forma, el aseguramiento de la calidad pasó a ser obligatorio para todos los programas de pedagogía que reciben financiamiento del Estado, aunque el proceso de evaluación sea, en estricto rigor, voluntario.

d. *¿Debe la evaluación privilegiar la **consistencia interna** o el cumplimiento de **criterios externos**?*

Los criterios o estándares usados en los procesos de evaluación de instituciones o programas están estrechamente ligados a la definición de calidad que se ha dado un sistema de AC. Aunque esto sea así en teoría, en la práctica se hace muy difícil mantener una perspectiva monolítica sobre los propósitos del AC (que, además, son definidos de manera abstracta), dada la variedad de contextos en que ellos se aplican. No sólo existen diferentes tipos de instituciones, sino también la educación superior debe atender necesidades muy diversas para responder adecuadamente las demandas que enfrenta.

En la experiencia de las agencias, ha surgido una práctica para enfrentar esta situación que ha mostrado ser de gran utilidad. En lo fundamental, ella se basa en combinar dos tipos de criterios en un marco común para la evaluación:

- Un conjunto de estándares o criterios de calidad que refleja la idea compartida que una sociedad tiene sobre lo que es o debería ser una institución de educación superior. Al nivel de los programas, tales estándares intentan dar cuenta de lo que debería ser un graduado o profesional. Al mismo tiempo, los criterios expresan lo que se espera de una institución o programa, en términos de recursos, procesos y resultados. Instituciones y programas deben dar evidencia de que cumplen con estas exigencias. Algunos sistemas de AC llaman a esta forma de medir calidad consistencia externa. Ella puede ser asimilada a entender calidad como *fitness of purpose* (pertinencia de los objetivos), que es el enfoque que emplean algunos sistemas de acreditación.
- Con todo, si la única medida de la calidad es la consistencia externa, se corre el riesgo de homogenizar a las instituciones de educación superior o hacer que todos los programas sean muy similares. Por eso, muchas agencias han creado un segundo grupo de estándares que tiende a medir la calidad como consistencia interna. Estos estándares permiten juzgar el grado con que una institución o programa es capaz de responder a sus propios objetivos y prioridades. Tal enfoque es coherente con la idea de *fitness for purpose* (pertinencia del logro en función del objetivo) y permite que cada institución retenga su propia identidad, responda a sus principios y satisfaga las necesidades específicas que ella atiende (como las de una región específica o de poblaciones especiales). En muchos casos, éste es el foco de los procesos de auditoría académica pero, como se indicó previamente, esta perspectiva también se ha incorporado

crecientemente en la acreditación, que exige muchas veces que las instituciones o programas cumplan sus propios propósitos.

Cuando el principal fin del aseguramiento de la calidad es el control de calidad, los estándares que se aplican son normalmente fijados por el gobierno o por la agencia a cargo de la evaluación de instituciones o programas. La noción de *fitness for purpose* tiene poca aplicación en este caso debido a que los mismos propósitos deben ser evaluados a fin de garantizar el cumplimiento de las exigencias básicas de un país ha definido para su educación superior.

Cuando los sistemas de aseguramiento de la calidad se orientan hacia el mejoramiento, la ponderación que se da a los estándares que miden consistencia externa es menor y adquieren más relevancia los propósitos institucionales.

La Agencia Australiana para la Calidad de las Universidades (AUQA, por su sigla en inglés) es un claro ejemplo de una agencia de aseguramiento de la calidad que prioriza el enfoque de *fitness for purpose*, en la medida que desarrolla procesos de auditoría académica y hace especial énfasis en valorar las buenas prácticas que observa. Este enfoque responde a la realidad del contexto australiano, en que la educación superior se compone exclusivamente de universidades que tienen financiamiento público y en que se ha alcanzado un alto nivel de calidad basal.

Por otra parte, existen agencias que conducen evaluaciones basadas exclusivamente en un conjunto predeterminado de indicadores de desempeño, lo que también permite llevar a cabo comparaciones entre diferentes instituciones.

La acreditación de programas en Brasil es un ejemplo de agencias que conducen evaluaciones basadas exclusivamente en un conjunto predeterminado de indicadores de desempeño.

Uno de los indicadores más relevantes de la evaluación era el nivel de logro que los estudiantes alcanzaban en el examen final que se aplicaba a los programas de una misma área, con alcance nacional. Esta solución fue consistente con la rápida expansión de la educación superior privada en Brasil y las dudas que ello trajo sobre la calidad de la formación profesional.

Entre el enfoque de considerar más los propósitos internos o externos, algunos países usan una definición más o menos amplia de estándares para conducir procesos de aseguramiento de la calidad, asumiendo que ellos corresponden a los aspectos que sean objeto de evaluación y conforme a los cuales la calidad de un programa o institución será establecida.

e. Procedimientos para la evaluación: ¿Autoestudio o revisión externa?

La mayoría de los sistemas de aseguramiento de la calidad funcionan sobre la base de un proceso de autoevaluación que realiza la institución o programa, que luego es completado o validado a través de una revisión externa que organiza una agencia de aseguramiento de la calidad.

La experiencia de las agencias ha mostrado que tanto la evaluación interna como la externa son componentes centrales del aseguramiento de la calidad. Las agencias de aseguramiento de la calidad han constatado que las instituciones de educación superior han adoptado la autoevaluación como una herramienta clave de gestión y, por ello, han creado estructuras permanentes para apoyar tales experiencias (Harvey, 2006). Ello se explica en la amplia utilidad que el proceso de autoestudio ha tenido en el logro de mejores resultados. Una gran parte de su efectividad se explica en el proceso mismo, que incluye:

- Una revisión de los propósitos institucionales o del programa
- Un análisis del nivel de logro que ellos presentan
- Un intercambio de visiones y perspectivas acerca de cómo se están haciendo las cosas
- La construcción de un diagnóstico compartido sobre fortalezas y debilidades
- La identificación de medidas de mejora que deben ser implementadas

Al mismo tiempo, la evaluación externa coloca el resultado del proceso de autoestudio en perspectiva y lo valida mediante la contribución de expertos independientes, a fin de evitar que el diagnóstico hecho (y que es el eje central del informe de autoevaluación) haya sufrido distorsiones producto de la autocomplacencia o la desilusión. Así, el trabajo de la evaluación externa se orienta a un estudio riguroso de la evidencia producida y las conclusiones que se ha generado, sin afectar la apropiación y control que la respectiva institución o programa tiene sobre el proceso.

Sin embargo, es útil notar que si bien la autoevaluación es parte esencial del aseguramiento de la calidad en una perspectiva de largo plazo, es poco realista esperar que todas las instituciones o programas realicen procesos de autoestudio honestos y en profundidad, especialmente cuando éstos pueden tener consecuencias importantes en su financiamiento, su imagen pública o en otros ámbitos. Esta consideración es relevante en los sistemas de aseguramiento de la calidad que se orientan al control de la calidad. Por ello, el balance que debe darse a la



evaluación interna y la externa varía acorde con la orientación que tengan los procesos de aseguramiento. En los procesos que se asocian al control de calidad, la evidencia a usar en la acreditación o en el licenciamiento tenderá a provenir de la evaluación externa, si bien la autoevaluación siempre será útil para la institución o programa. Por su parte, en los procesos enfocados al mejoramiento, el autoestudio será la parte más relevante de evaluación, pero todavía necesitará ser validada y apoyada por la evaluación externa.

4.2 Equilibrando las diferentes opciones

Los temas abordados a propósito de las preguntas incluidas en esta sección, indican que los diferentes objetivos que tiene el aseguramiento de la calidad no se excluyen mutuamente. Más bien, ellos reflejan los distintos énfasis que pueden darse a los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad y a las opciones que estos adoptan. Sin embargo, es necesario tener presente que algunos mecanismos son más aptos que otros para el logro de determinados propósitos. Por ejemplo, no parece muy realista esperar que las instituciones desarrollen procesos de autoevaluación confiables y sustantivos si se les va a penalizar por las debilidades que tales ejercicios revelen, como podría ocurrir en los sistemas de licenciamiento. Sin embargo, en el contexto del licenciamiento, las instituciones podrían recibir apoyo para establecer las bases que luego les servirán para la realización de posteriores ejercicios de autoestudio (incluso bajo ese mismo régimen de aseguramiento) y que les serán útiles para enfrentar más tarde otros mecanismos de evaluación, en la medida que consoliden su posición dentro de la educación superior.

Los conceptos tratados en esta sección del módulo pueden vincularse a las diferentes finalidades que persigue el aseguramiento de la calidad, en la forma que se indica en la tabla 2. Ellos se aplican de manera análoga a la evaluación de programas o instituciones.

Posibilidades para el desarrollo de sistemas de aseguramiento			
Finalidad	Control de calidad (Licenciamiento)	Rendición de cuentas (Acreditación)	Mejoramiento (Auditoría académica)
Carácter	Obligatorio	Voluntario (aunque puede ser obligatorio para algunos programas)	Puede voluntaria u obligatoria (el uso de incentivos la hace obligatoria en la práctica)
Marco para la evaluación	Estándares externos	Criterios de calidad, junto a propósitos y prioridades institucionales	Propósitos institucionales
Procedimientos	Evaluación externa		Autoevaluación

Fuente: Lemaitre (2009)

Es importante notar que el contenido de cada columna no es excluyente, si bien existe una lógica interna en cada una de ellas que debe ser respetada.

Todos los procesos de aseguramiento de la calidad son capaces de medir los diferentes factores, al menos hasta un cierto punto.

- a. Los procesos de LICENCIAMIENTO causan que las instituciones rindan cuentas y permiten identificar áreas en que se necesita mejoramiento.
- b. La ACREDITACIÓN se vincula principalmente con la rendición de cuentas, pero también puede ayudar a establecer si los estándares mínimos están siendo cumplidos. En esa perspectiva, tiene aspectos de control de calidad, aunque también puede orientarse al mejoramiento, en cuanto permite identificar áreas que requieren mejoras.
- c. Los procesos de auditoría y las estrategias para el MEJORAMIENTO pueden ser fortalecidas sustantivamente a través de la evaluación. Los resultados de la auditoría constituyen también mecanismos de rendición de cuenta.

5. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA

5.1. Acerca del uso del AC como instrumento de política

En la medida que la reforma a la educación superior avanza en muchos países, el aseguramiento de la calidad ha ido cobrando mayor importancia. En un contexto en que la visibilidad del sector se incrementa (producto de la expansión de la matrícula y de la preeminencia que se asigna a la educación superior en el desarrollo económico), en que su financiamiento estatal se vuelve más limitado y competitivo (en paralelo con una creciente competencia por acceder a otras fuentes de financiamiento, tanto a nivel institucional como de programas e individuos), y en que las instituciones adquieren mayores niveles de autonomía para definir sus propios objetivos y su forma de gobierno, la relevancia de los sistemas de aseguramiento se vuelve evidente.

Como instrumento de política, el AC ha sido usado con buenos resultados tanto por los gobiernos como por las instituciones de ES.

En el caso de los gobiernos, el AC ha sido usado como un instrumento:

- a. para controlar la educación superior
- b. para lograr que la educación rinda cuenta pública de su quehacer, y
- c. para estimular el mejoramiento de la calidad de las instituciones.

En el caso de las instituciones de ES, el AC ha sido un valioso apoyo al quehacer de los directivos superiores y administradores institucionales para enfrentar diversos temas de calidad y para controlar la educación superior, para lograr que la educación superior rinda cuenta pública de su quehacer, y para estimular el mejoramiento de la calidad de las instituciones y que generen e implementen sus propias políticas.

En general, los mecanismos de aseguramiento de la calidad entregan información válida y confiable acerca de la forma en que opera la educación superior. Ello hace posible identificar sus fortalezas y debilidades, conocer la efectividad que alcanzan las acciones de mejoramiento que emprenden las instituciones, y hacer más visible la labor que éstas desarrollan. Al mismo tiempo, el AC involucra a los académicos, los estudiantes, los administradores y otros grupos interesados, permitiéndoles revisar el quehacer de sus organizaciones con un ojo crítico. Muchas veces, eso se traduce en propuestas de mejoramiento que inciden en el logro de una creciente calidad, en la medida que ellas se incorporan en los planes estratégicos de las instituciones.

Sin embargo, este resultado es sólo parte del proceso que conduce a una mejor calidad. Todas las instituciones de educación superior operan en un contexto más amplio en el que muchos factores intervienen para que tales esfuerzos tengan éxito. Tal contexto es definido, en parte, por la regulación del sector y la normativa interna de cada institución, que pueden dar soporte o restringir el desarrollo de acciones necesarias desde la perspectiva del aseguramiento de la calidad. Al mismo tiempo, los mecanismos de financiamiento pueden alinearse o no con las prioridades que surgen de procesos de aseguramiento. Una situación análoga puede plantearse con los requerimientos externos de información.

En consecuencia, es importante tomar nota de estos y otros elementos que pueden incidir en el funcionamiento del aseguramiento de la calidad. Ellos pueden surgir desde el contexto o desde dentro de la propia institución. Al mismo tiempo, es necesario encontrar una forma de coordinar los esfuerzos públicos e institucionales de manera que puedan moverse en una misma dirección.

No obstante que exista un vínculo muy directo entre el nivel público y el institucional, éste no siempre es la solución más efectiva para mejorar los niveles de calidad. Dos ejemplos para ilustrar el caso:

- a. En el plano de la información pública, si se difunde que una institución o programa no pudo obtener su acreditación, ello puede causar un daño importante a los estudiantes y graduados al limitar severamente sus opciones de empleabilidad. En tales casos, si bien la difusión tiene que ajustarse a las normas vigentes, es preciso tomar las medidas del caso para minimizar el perjuicio a los estudiantes y graduados.
- b. Respecto a las estrategias de financiamiento, algunos países han tratado de vincular directamente el financiamiento de las instituciones de educación superior a las decisiones que se toman en los sistemas de aseguramiento de la calidad, restringiendo el acceso al financiamiento sólo a programas e instituciones acreditadas. Eso puede tener sentido cuando los subsidios se destinan a becas y créditos para garantizar el acceso de estudiantes que no están en posición de pagar por sí mismos sus estudios o que viven en condiciones de pobreza y ésta es una forma de proteger a los estudiantes y de asegurar el buen uso de los recursos públicos. Tal vinculación funciona, además, como un incentivo para que las instituciones y programas se sometan voluntariamente a la acreditación. No obstante, en algunas ocasiones los gobiernos deben continuar apoyando el financiamiento de instituciones o programas que no han cumplido con los requerimientos de la acreditación, porque de otro modo es muy difícil o imposible que puedan superar las observaciones que impidieron que fueran acreditadas. Como la mayoría de las instituciones (especialmente en el caso de las universidades públicas) debe seguir funcionando a pesar de tales problemas, una decisión de ese tipo podría dar una señal errada, en el sentido de limitar las posibilidades de mejora de una institución y en la práctica, afirmar que es posible continuar operaciones aunque exista un juicio fundado de baja calidad.

Existen varias formas en las que acreditación y financiamiento se vinculan.

- En el caso de la acreditación, el financiamiento público puede ser usado para estimular la presentación de proyectos de desarrollo con base competitiva, pero sólo entre las instituciones acreditadas o con miras a estimular el mejoramiento en áreas clave. En este último caso, el acceso a los recursos públicos puede no estar directamente unido a la acreditación, como cuando estos se destinan a la superación de las debilidades detectadas en los informes de autoevaluación, validados a través de la evaluación externa.
- En el caso de la auditoría académica, el acceso a financiamiento público puede ser un incentivo relevante para que las instituciones o programas se sumen a este proceso y se comprometan en una agenda de mejora. Los subsidios que se les entreguen pueden servir para financiar al menos una parte de sus planes de mejora en función de que sigan participado en tales ejercicios de evaluación.

Aunque el AC ha tenido un efecto significativo tanto en la esfera de los gobiernos como de las instituciones de educación superior, es necesario no olvidar que su efectividad depende, en buena medida, de los vínculos que tiene con otros instrumentos de política disponibles.

Respecto al AC como instrumento de política, es importante:

- Considerar al AC como uno de varios instrumentos de política que deben interactuar en la mejor forma posible
- Considerar los potenciales riesgos asociados al uso de ciertos incentivos
- Considerar el riesgo de la fatiga de la evaluación de la calidad en la instalación y funcionamiento de los sistemas
- Considerar las dinámicas que usan los actores del sistema para ajustarse en forma cada vez más adaptativa y ventajosa (el “juego de la calidad”).

En suma, es importante tener muy presentes **las necesidades de los sistemas de educación superior y la forma en que interactúan los diferentes instrumentos de política**, con el fin de hacer el mejor uso posible de ellos al tiempo de diseñar e implementar sistemas e instrumentos de aseguramiento de la calidad. Al mismo tiempo, es necesario considerar los potenciales riesgos asociados al uso de ciertos incentivos, como se verá enseguida.

5.2. Los incentivos

La vinculación del aseguramiento de la calidad con los incentivos no es un tema menor. En los Estados Unidos, por ejemplo, la acreditación institucional es requisito para que los estudiantes tengan acceso a ciertos tipos de créditos para pagar sus estudios superiores. Que los estudiantes puedan obtener o mantener esos créditos hace que conservar la acreditación sea un asunto estratégico para muchas instituciones y ello ha incidido en una creciente judicialización de las decisiones de las agencias que niegan o ponen en riesgo la acreditación, muchas veces sobre la base de criticar la forma en que se ejecutan los procedimientos de evaluación. Una situación similar se da en Chile: dado que la acreditación institucional es un requisito de elegibilidad para el acceso a créditos con aval del estado para pagar los aranceles institucionales, los estudiantes han dejado de aportar información acerca de la calidad del programa o de la institución donde estudian, pensando que si lo hacen, se corre el riesgo de perder la acreditación (y, por tanto, el acceso a crédito).

Si la estrategia para la instalación de un sistema de aseguramiento de la calidad incluye el uso de incentivos, entonces es crucial explorar posibles efectos de su funcionamiento (especialmente aquellos que no han sido previstos) y estar dispuestos a hacer los cambios que sean necesarios para evitar poner en riesgo el sistema.

5.3 El riesgo de la fatiga del sistema y "el juego de la calidad"

Adicionalmente, el diseño de una política de aseguramiento debe tener presente el riesgo de la fatiga de la evaluación que Schwarz & Westerheijden (2004) han descrito en la instalación de sistemas de evaluación externa en el contexto europeo. Éste consiste en la multiplicación de procesos de autoestudio y evaluación externa (sean voluntarios o no), que ha tendido a copar buena parte de la agenda de las universidades y programas académicos en años recientes. Junto con limitar la efectividad de la evaluación, esta situación resta legitimidad al aseguramiento de la calidad, aumentando el riesgo de que los sistemas nacionales sean percibidos como una nueva capa de control burocrático sobre la educación superior.

Al mismo tiempo, es relevante tener en consideración que la educación superior es un sector muy dinámico y que el adecuado funcionamiento de los instrumentos de aseguramiento de la calidad supone que ellos se ajusten sistemáticamente al contexto en que se instalan. En el caso de los Estados Unidos, Ewell (2007) ha descrito como la evolución de las políticas de aseguramiento se ha movido en una trayectoria que él describe como "el juego de la calidad" en el que las instituciones están permanentemente ajustándose al marco de regulación para disminuir los riesgos que pueden enfrentar como consecuencia de los procesos de evaluación. Eso podría atenuar el riesgo de los rendimientos decrecientes que Jeliaskova & Westerheijden (2002) han documentado, en el sentido que los exitosos resultados de las primeras evaluaciones tienden a decrecer en las siguientes rondas, en la medida que las instituciones y los programas aprenden a enfrentar las evaluaciones sin comprometer niveles muy ambiciosos de mejora.

PROPUESTAS DE EJERCICIOS

Ejercicio 1:

Identifique ejercicios de evaluación en diferentes contextos (por ejemplo, la revisión de programas gubernamentales, de proyectos concluidos, de una tarea específica, de un programa académico), a fin de establecer si:

- a. Se han basado en información relevante reunida con ese fin
- b. Han sido llevados a cabo sobre la base de criterios predefinidos
- c. Sus resultados fueron usados para tomar decisiones relativas a la calidad
- d. Abordaron los problemas derivados de su aplicación

Ejercicio 2:

Encuentre cinco definiciones de calidad y trate de aplicarlas a diferentes instituciones de educación superior de su país. ¿Qué tienen en común todas ellas? ¿Qué las diferencia? A su juicio, ¿en qué deberían diferenciarse?

Adicionalmente, si en su país existe una agencia de aseguramiento de la calidad, estudie la forma en que ella define calidad y analice si ella podría servir como incentivo (u obstáculo) para que las instituciones de educación mejoren su calidad.

Ejercicio 3

Identifique las prioridades que debieran fijarse para el sistema de aseguramiento de calidad de la educación superior de su país en los próximos años:

- Asegurar que todas las instituciones que operan en el país cumplen al menos los estándares básicos de calidad
- Asegurar que la calidad de los programas académicos que forman profesionistas en áreas claves (por ejemplo, Medicina, Pedagogía, Ingeniería)

- Garantizar que las instituciones conocen la calidad de los programas que ellas ofrecen y que son capaces de tomar las medidas necesarias para que ellos alcancen un nivel mínimamente aceptable de calidad
- Una combinación de algunas o todas las alternativas anteriores

Una vez concluida esa labor, indique si usted recomendaría que el sistema de aseguramiento comience evaluando programas académicos, instituciones o ambos y los pro y contras que esa recomendación tendría.

Ejercicio 4:

Analice las principales políticas que existen en su país en relación con la educación superior. ¿Cubre alguna de ellas temas propios de calidad? En caso de que así ocurra, ¿qué cambios haría, en caso de ser necesario, para evitar que la introducción de un sistema de aseguramiento de calidad produzca consecuencias no deseadas?

En caso de que su país tenga un sistema de aseguramiento de la calidad funcionando, ¿cuáles son los principales vínculos que advierte entre la política de aseguramiento de calidad y otras líneas de política? ¿Qué consecuencias cree usted que esa vinculación podría traer en el futuro? Si estima que esas consecuencias pueden ser negativas, ¿qué cambios propondría?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baird, J. (2008). "Whose Quality Conventions? The Application of Convention Theory in Higher Education" Tertiary Education and Management**14**(1): 67-79.
- Barnett, R. (1992). *Improving Quality in Higher Education*. Buckingham, The Society for Research into Higher Education & Open University Press.
- Blackmur, D. (2007). The Public Regulation of Higher Education Qualities: Rationale, Processes, and Outcomes. Quality Assurance in Higher Education - Tendencies in Regulation, Translation and Transformation. D. F. Westerheijden, B. Stensaker and M. J. Rosa. Dordrecht, The Netherlands, Springer. 20: 15-45.
- Brooks, R. L. (2005). "Measuring University Quality" *Review of Higher Education* 29(1): 1-21.
- Campbell, C. and Rozsnyai, C. (2002). "Quality Assurance and the Development of Course Programmes". *Papers on Higher Education Regional University Network on Governance and Management of Higher Education in South East Europe Bucharest, UNESCO*.
- Dill, D. (2000). "Designing Academic Audit: lessons learned in Europe and Asia" Quality in Higher Education**6**(3): 187-207.
- Ewell, P. (2007). The 'Quality Game': External Review and Institutional Reaction Over Three Decades in the United States. Quality Assurance in Higher Education - Tendencies in Regulation, Translation and Transformation. D. F. Westerheijden, B. Stensaker and M. J. Rosa. Dordrecht, The Netherlands, Springer. 20: 119-153.
- Harvey, L. (2006). "Impact of Quality Assurance: Overview of a discussion between representatives of external quality assurance agencies". Quality in Higher Education**12**(3): 287-290.
- Harvey, L. and Green, D. (1993). "Defining quality". Assessment and Evaluation in Higher Education, **18**(1): 9-34.
- Harvey, L. and J. Newton (2007). *Transforming Quality Evaluation: Move On*. Quality Assurance in Higher Education - Trends in Regulation, Translation and Transformation. D. F. Westerheijden, B. Stensaker and M. J. Rosa. Dordrecht, The Netherlands, Springer. 20: 225-245.
- Harvey, L. and Williams, J. (2010). "Fifteen Years of Quality Assurance in Higher Education" Quality in Higher Education**16**(1): 3-36.
- Higher Education Quality Committee. (2001). *Founding Document*. Pretoria, South Africa.

- International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education, INQAAHE (2006). Guidelines of Good Practice. Disponible en [http://www.inqaah.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1231430767_inqaah---guidelines-of-good-practice\[1\].pdf](http://www.inqaah.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1231430767_inqaah---guidelines-of-good-practice[1].pdf)
- Jeliaskova, M. and D. F. Westerheijden. (2002). "Systemic adaptation to a changing environment: Towards a next generation of quality assurance models." Higher Education**44**: 433-448.
- Perellon, J. (2007). Analysing Quality Assurance in Higher Education: Proposals for Conceptual Framework and Methodological Implications. Quality Assurance in Higher Education - Tendencies in Regulation, Translation and Transformation. D. F. Westerheijden, B. Stensaker and M. J. Rosa. Dordrecht, The Netherlands, Springer. 20: 119-153.
- Schwarz, S. and Westerheijden, D. (2004). Accreditation in the Framework of Evaluation Activities: A Comparative Study in the European Higher Education Area. Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area. S. Schwarz and D. Westerheijden. Dordrecht, The Netherlands, Kluwer Academic Publishers: 1-41.
- Vlăsceanu, L., Grünberg, L., and Pârlea, D. (2007). Quality Assurance and Accreditation: A Glossary of Basic Terms and Definitions. Bucharest, UNESCO-CEPES, Papers on Higher Education, ISBN 92-9069-186-7. Disponible en <http://www.cepes.ro/publications/Default.htm>
- Westerheijden, D. F. (1999). "Where are the quantum jumps in quality assurance?" Higher Education**38**: 233-254.
- Woodhouse, D. (2003). "Quality Improvement through Quality Audit" Quality in Higher Education**9**(2): 133-139
- Woodhouse, D. (2006). 'Quality = Fitness for Purpose', Presentación en APQN Conference, Shanghai, 2 March 2006
- Woodhouse, D. (2009). 'Putting the 'A' into Quality', Australian Universities Quality Agency, Disponible en www.auqa.edu.au



**Módulo "MODELOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR"
(Módulo AC)**

**Unidad 2
"ASEGURAMIENTO INTERNO Y EXTERNO DE LA CALIDAD"**

UNIDAD 2

ASEGURAMIENTO INTERNO Y EXTERNO DE LA CALIDAD

TABLA DE CONTENIDOS DE LA UNIDAD

INTRODUCCIÓN

6. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD. GENERALIDADES

7. PROCESOS DE ASEGURAMIENTO INTERNO DE LA CALIDAD

- 7.1 El aseguramiento interno de la calidad como un ciclo
- 7.2 La autoevaluación como una primera etapa del aseguramiento de la calidad
- 7.3 Acerca del desarrollo de la autoevaluación
- 7.4 Algunos beneficios y desventajas de la autoevaluación

8. PROCESOS DE EVALUACIÓN EXTERNA DE LA CALIDAD

- 8.1 La evaluación por pares
- 8.2 La evaluación por pares y el poder de las agencias en el AEC
- 8.3 Algunas críticas a la evaluación por pares

9. EL RESULTADO DEL ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD Y SU DIFUSIÓN

10. VINCULACIÓN ENTRE PROCESOS DE EVALUACIÓN INTERNA Y EXTERNA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTRODUCCIÓN

Esta unidad explora el desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad en la educación superior, a partir de la revisión de mecanismos de evaluación externa que muchos sistemas nacionales han ido instalando en años recientes. Al mismo tiempo, ella da cuenta de los mecanismos de evaluación y seguimiento que se han ido instalando al interior de las instituciones para dar respuesta a estos y otros requerimientos relacionados con la calidad.

En la primera unidad de este módulo se han analizado los principales conceptos y modelos para el desarrollo de marcos institucionales de aseguramiento de la calidad, así como los principales desafíos de política que surgen en este contexto, y ahora procuraremos avanzar hacia un estudio más detallado sobre los procesos de evaluación para luego revisar la manera en que ellos se vinculan al propósito del aseguramiento externo de la calidad (AEC).

La unidad está organizada en cinco secciones. La primera está dedicada a algunos aspectos generales del aseguramiento de la calidad mientras que la segunda aborda los procesos de aseguramiento interno de la calidad desde el valor de la autoevaluación, la tercera se preocupa de los procesos de evaluación externa, centrándose en la evaluación por pares y la cuarta trata de la difusión de los resultados del aseguramiento externo de la calidad y sus posibles consecuencias. La quinta y última sección se refiere a la vinculación entre los procesos de evaluación interna y externa.

1. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD. GENERALIDADES

El aseguramiento de la calidad es un concepto complejo, asociado tanto a acciones internas de gestión de calidad como a su evaluación y validación externa. Si bien el trabajo institucional es clave, en este módulo nos centraremos en las exigencias planteadas desde los procesos externos, aun cuando las tareas involucradas correspondan a las instituciones de educación superior (y por tanto, son internas) y a las agencias externas.

El aseguramiento externo de la calidad implica una planificación detallada y una cuidada coordinación de estos procesos, a fin de lograr que ellos efectivamente respondan a los objetivos que persiguen.

En muchos países, el AEC involucra un conjunto relativamente similar de procesos y procedimientos asociados al funcionamiento de diversos mecanismos de coordinación. Ellos constan generalmente de tres etapas o fases, si bien existe una gran diversidad de maneras en que la coordinación se lleva a la práctica, lo que también ocurre con la forma en que las decisiones propias de un sistema de AEC son tomadas.

A continuación se explican en forma sintética cada una de las tres etapas más clásicas del AEC.

- La **primera etapa** consiste en la entrega de información relevante desde la institución, carrera o programa evaluado, en función de un conjunto dado (y público) de criterios de evaluación. En la mayoría de los casos, el informe incluye un informe de autoevaluación o autoestudio que analiza la información que se entrega en función de la identificación de fortalezas y debilidades. Esta etapa involucra un alto nivel de coordinación entre la institución respectiva y la agencia de AEC.
- La **segunda etapa** corresponde a la evaluación externa que realiza un equipo de pares a través de un análisis del informe de autoevaluación que ha presentado la institución o el programa, habitualmente acompañado de una visita material a la institución o programa para validar el proceso de autoevaluación. El resultado es un informe acerca de la validez de los resultados de la autoevaluación y del grado de cumplimiento de los propósitos institucionales y de los criterios de calidad.

- La **tercera etapa** considera la toma de la decisión final por parte de la respectiva agencia, a partir de la recomendación del comité de pares. Ella se hace pública y tiene una vigencia temporal determinada, en ciertos casos. Esta decisión final puede basarse en la recomendación del equipo de evaluación externa, en el informe de autoevaluación o en ambos, aunque también puede apoyarse en otra información relevante que la agencia posea en relación con la institución, carrera o programa evaluado. El contenido específico del documento que hace pública esta decisión final varía de agencia en agencia y de país en país.

Hay una cuarta etapa, habitualmente no mencionada como tal, pero considerada en los procesos de AC, que se refiere a la formulación de acciones como resultado del proceso evaluativo, su inserción en la planificación institucional y la aplicación de mecanismos de seguimiento y monitoreo acerca de su implementación eficaz.

El modelo genérico de van Vught & Westerheijden (1994) consideraba originalmente cuatro etapas, en la medida que incluía, dentro del proceso de aseguramiento, la instalación de las agencias que coordinarán las experiencias de AEC. Sin embargo, la instalación de las agencias es más una condición para el funcionamiento del AC que una etapa o fase del proceso mismo.

Algunas agencias de AEC dividen las etapas señaladas en cuatro o cinco, pero el modelo general de tres etapas es ampliamente aceptado por la comunidad que se relaciona con el AEC. La idea de incluir más etapas se asocia con los énfasis que se quiere dar a ciertos aspectos del proceso de AEC. Por eso, ciertos modelos pueden incluir elementos como "seguimiento" de las recomendaciones de la decisión final.

Se señalan a continuación tres modelos y sus etapas en que se puede ver que la/s etapa/s que se agregan forman parte de la misma lógica del modelo basal.

- El modelo europeo de AEC se basa en la revisión que Van Vought & Westerheijden hicieron en 1993 y considera las tres etapas genéricas.

- La posterior guía y estándares para el AC en el espacio europeo de la educación superior (European Association for Quality Assurance in Higher Education, 2009) desarrolla las mismas tres etapas, aunque agrega una cuarta, de seguimiento.
- En los Estados Unidos, el proceso de acreditación considera cinco etapas (http://www.chea.org/pdf/2009.06_Overview_of_US_Accreditation.pdf).

Existe algún grado de crítica en relación con el modelo genérico de AC, en el sentido de que resulta muy pesado y difícil de administrar, lo que ha dado lugar a la búsqueda de modelos alternativos de AEC, cuidando sin embargo de no eliminar aspectos sustantivos, como el involucramiento de los interesados en los procesos de autoevaluación o la validación externa de los resultados obtenidos en dichos procesos.

En ocasiones, los procesos de AEC son acusados de limitar la innovación y de ser enemigos de la creatividad. Todas las agencias tienen mecanismos para adoptar decisiones o juicios profesionales colectivos y tales juicios se basan en los criterios definidos por el órgano respectivo de la agencia y se apoyan en la experiencia y conocimiento técnico de las personas que están involucradas en estos procesos. Ambos reflejan el pasado, no el futuro. Esto es particularmente evidente en las decisiones de acreditación, en que el propósito del AC es asegurar un cierto nivel mínimo de desempeño de acuerdo con los estándares definidos.

Con todo, es posible establecer que lo que se critica no es un problema del método para evaluar la calidad, sino del proceso de comparar desempeños actuales con desempeños previstos o esperados. Sin embargo, es cierto que el AC puede reforzar la mirada retrospectiva que propende a tener el proceso de evaluación. Por ello, es particularmente relevante incorporar en los procesos de AEC la consideración de la cuarta etapa señalada más arriba, que entrega una aproximación prospectiva al proceso evaluativo.

Al presente, el enfoque de la auditoría académica puede mitigar este potencial problema, en la medida que se concentra en los procesos actuales (como también en los procesos anteriores y sus resultados) y trata de proyectar sus posibilidades de éxito. Esto demanda un alto grado de flexibilidad, visión y juicio de los pares evaluadores, de manera de evitar el rechazo de enfoques innovadores e ideas originales que pueden ser la base del posterior éxito.

Por otra parte, existen varios ejemplos de prácticas de AEC que no son conservadoras y que permiten demostrar que las agencias de AEC pueden orientar a las instituciones hacia nuevas direcciones.

Ejemplos de prácticas de AEC que tratan de innovar:

- Las agencias regionales en los Estados Unidos actualizan sus estándares cada cierto tiempo para adecuarlos a las exigencias cambiantes del entorno (por ejemplo, incluir criterios acerca de la necesidad de hacerse cargo de la diversidad étnica de sus estudiantes y empleados).
- La Agencia de Aseguramiento de la Calidad del Reino Unido (QAA) conduce evaluaciones que incluyen análisis sobre los instrumentos de evaluación que se aplican a los estudiantes, como una forma de enfatizar la importancia de este proceso.
- En Sudáfrica se usan diferentes definiciones de calidad para permitir que las universidades puedan reflexionar de manera amplia sobre su propia labor.

Algunas agencias incorporan flexibilidad en la autoevaluación y la evaluación externa de manera que los dos componentes del proceso de AEC pueden acoplarse a los esfuerzos que las instituciones desarrollan en pos de su mejoramiento continuo. Así, se observa en el Programa para el Mejoramiento de la Calidad Académica de la Higher Learning Commission en los Estados Unidos; en la Evaluación Institucional en pos del mejoramiento de Escocia, y en la libertad que se entrega a las instituciones para definir el foco de la evaluación en los procesos que lleva a cabo la Agencia para la Calidad de las Universidades Australianas (AUQA).

Es importante notar, sin embargo, que el AC conlleva decidir sobre el valor de algo, proceso que involucra un elemento subjetivo y que se desarrolla en un contexto cultural específico y, por lo tanto, no se puede evitar la conclusión de que los debates sobre la eficiencia y efectividad del AEC continuarán y será necesaria bastante creatividad para demostrar y confirmar el valor del AEC. Es importante tener todo esto presente al tiempo de revisar las diferentes actividades y procesos que surgen de los procesos de aseguramiento.



Por eso, a continuación se presentan las principales etapas del AEC. En lo esencial, ellas han sido organizadas en dos niveles, en la medida que tengan lugar al interior o al exterior de las instituciones de educación superior. Posteriormente, se explorará el vínculo que se produce entre ambos niveles.

2. PROCESOS DE ASEGURAMIENTO INTERNO DE LA CALIDAD

2.1 El aseguramiento interno de la calidad como un ciclo

Aunque en muchos países la cuestión de la calidad nace a partir de la preocupación de los gobiernos sobre el estado de la educación superior (a propósito de su masificación, la creación y expansión de instituciones privadas, y las restricciones que los estados enfrentan para su financiamiento), la inquietud por asegurar y mejorar la calidad de las instituciones es, primordialmente, un asunto que nace naturalmente en ellas y constituye una de sus prioridades más evidentes. Guy Neave (1994), por ejemplo, ha sostenido que la preocupación por la calidad siempre ha sido un asunto prioritario al interior de las instituciones de educación superior y que, por eso, difícilmente puede afirmarse que el tema de la calidad haya llegado a instalarse con la creación de los sistemas nacionales de aseguramiento.

Vroeijenstijn (1994) ha identificado en los siguientes términos los componentes principales que poseen los mecanismos de aseguramiento interno de la calidad en las instituciones de educación:

- Propósitos institucionales adecuados, que sirvan de marco de referencia para el aseguramiento interno de la calidad.
 - Diseño y desarrollo de mecanismos para monitorear el desempeño institucional en distintos niveles.
 - Que la información que originan los mecanismos de monitoreo sea evaluada, a fin de juzgar la pertinencia de los resultados que se están generando, en función de los propósitos, objetivos y prioridades que se han definido.
 - Que existan estructuras administrativas capaces de dar seguimiento a los planes de mejora que se ponen en práctica para dar respuesta a las debilidades que surgen de las evaluaciones.
- a. Acerca de los **propósitos institucionales**, que sirven de marco de referencia para el aseguramiento interno de la calidad, el autor recomienda que:
- la redacción debe ser clara, en el sentido de expresar de manera concisa y sin ambigüedades, los fines que la institución aspira a realizar a través de su

quehacer. Tal claridad es muy relevante para la posterior definición de los objetivos y prioridades institucionales.

- deben dar cuenta de las demandas sociales y disciplinarias que se plantean a la educación superior en un contexto determinado.
- deben reflejar la forma en que la institución se hace cargo de las aspiraciones de los distintos grupos de interés (estudiantes, académicos, empleadores) que se vinculan directamente con la institución.
- deben considerar las limitaciones que ofrece el contexto en que se sitúa una institución, en función de la regulación, la acción del Estado o en los recursos de que dispone para la realización de sus actividades propias, entre otros aspectos.

- b. Acerca del **diseño y desarrollo de mecanismos para monitorear el desempeño institucional en distintos niveles**: Para conocer si el quehacer de una institución se encuadra o dirige al logro de sus propósitos, es esencial que ella cuente con información confiable y consistente en todas sus variables esenciales y que se relacionan, por ejemplo, con el funcionamiento de los sistemas de admisión y las características de los nuevos estudiantes; los niveles de deserción, retención y la progresión curricular de los estudiantes; las características de su cuerpo académico y su productividad; o los niveles de empleo que presentan sus graduados, entre otros aspectos. Eso permite sistematizar las diversas actividades que se realizan al interior de las instituciones y observarlas a partir de funcionamiento de un conjunto de procesos clave, que demandan determinados insumos y tienden a generar ciertos resultados.
- c. Un sistema de gestión de la calidad exige también **que la información que originan los mecanismos de monitoreo sea evaluada**, a fin de juzgar la pertinencia de los resultados que las diferentes unidades académicas y administrativas están generando, en función de los propósitos, objetivos y prioridades que se han definido. Esta evaluación puede ser realizada en función de demandas externas, como las que surgen del AEC, o como producto del quehacer institucional. Además de entregar un diagnóstico, estas evaluaciones deben ofrecer alternativas para enfrentar los problemas que se detecten.

- d. Finalmente, dado que el aseguramiento de la calidad es un función de línea que las instituciones de educación superior llevan a cabo de una u otra manera en el plano de su gestión, es necesario **que existan estructuras administrativas capaces de dar seguimiento a los planes de mejora** que se ponen en práctica para dar respuesta a las debilidades que surgen de las evaluaciones. Tales sistemas deben ser capaces de dar cuenta del grado de implementación que los planes de mejoramiento van experimentando y de reflejar las mejoras sobre la calidad que gradualmente se van produciendo.

Todos los elementos señalados deben estar correctamente articulados para que la gestión del aseguramiento de la calidad sea posible. Así:

- La definición de propósitos y objetivos orienta la determinación de los procesos que deben ser monitoreados, el tipo de información que necesita ser recogida para conocer su desempeño y los puntos en que ella puede ser obtenida.
- La acumulación sistemática de información da lugar a la construcción de bases de datos, series históricas e indicadores de resultados que apoyan sustantivamente los procesos de evaluación.
- La información recogida, contrastada con los propósitos y objetivos institucionales, permite la realización de análisis que determinan el levantamiento de fortalezas y debilidades, y el diseño de planes de mejora.
- El seguimiento de la implementación y evaluación de los planes de mejora conduce, por su parte, al mejoramiento de la calidad. Al mismo tiempo, este proceso de autoanálisis permite la revisión y ajuste de propósitos y objetivos, de manera que sean realistas y orienten efectivamente el quehacer institucional.

2.2 La autoevaluación como una primera etapa del aseguramiento de la calidad

Dentro del ciclo de aseguramiento de la calidad, la etapa de autoevaluación es de especial interés. Además de atender los intereses de la misma institución, ella también puede servir para que distintos grupos de interés (estudiantes, académicos, empleadores, entre otros) participen

del análisis o puedan conocer las principales conclusiones que éste entrega. Asimismo, puede servir como un elemento clave para el desarrollo de procesos de evaluación externa en el marco de los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad.

- En un glosario de investigación sobre la calidad se expresa que la autoevaluación es "el proceso de revisar críticamente las propias definiciones y el desempeño logrado" (www.qualityresearchinternational.com/glossary).
- Watson & Madison (2005), por su parte, hablan de autoestudio y lo conciben como "la práctica de una reflexión colectiva llevada a cabo por una universidad con la intención de alcanzar una mayor comprensión de si misma y de mejorar su progresión hacia el logro de sus objetivos propios, incrementando su efectividad para responder, e influenciar positivamente, el entorno en que opera". A pesar de que los autores se refieren a universidad, es evidente que la definición es aplicable también a la educación superior no universitaria.

La autoevaluación es el elemento central de la mayoría de los sistemas de AEC. Las agencias reconocen el valor que tiene un proceso analítico y crítico, conducido por quienes se involucran en un ejercicio de AEC. Una buena autoevaluación no sólo permite a la institución entregar información que le ha requerido una agencia independiente o el gobierno, sino que también tiene el potencial de guiar hacia el mejoramiento, incluso sin participación externa.

Existe abundante evidencia acerca de que los procesos más efectivos de AEC son conducidos e implementados conjuntamente por la institución y un organismo de AEC, en que este último asume un rol que se orienta a la verificación, la entrega de información pública y el mejoramiento.

Para aquellas instituciones que genuinamente usan la autoevaluación para dar cuenta de sus fortalezas y debilidades, ésta es una experiencia enriquecedora. Por el contrario, las instituciones que no reconocen el valor de la autoevaluación y no la enfrentan con una actitud reflexiva, estiman que ella es una carga, pues concentran su quehacer en reunir información para completar un informe externo.

Kells (1992) ha explicado cómo la combinación entre autoevaluación y evaluación externa contribuyen al mejoramiento sustentable de una institución. Cuando sólo hay evaluación externa, es difícil que ella origine cambios sustentables. Por otra parte, cuando sólo hay autoevaluación sin validación externa, sus resultados pueden ser poco satisfactorios.

Adicionalmente, Kells ha indicado que el impacto del AC es diferente en los distintos mecanismos de aseguramiento, explicando que cuando el AC se vincula con el control de calidad y las implicancias del proceso son altas (especialmente, cuando se pueden aplicar sanciones o negar determinadas autorizaciones), es poco realista esperar que las instituciones lleven a cabo verdaderos procesos de autoanálisis, ya pueden ser percibidos como un peligro para la institución y, en consecuencia, los informes de autoevaluación que se hagan podrán ser poco balanceados o presentar altos niveles de tratamiento cosmético. En tales casos, las exigencias de información deben ser claras y precisas a fin de orientar correctamente a las instituciones y dar sustento a los juicios sobre la calidad que se adopten.

La experiencia indica que el proceso de AEC requiere de un informe de autoevaluación, incluso en aquellos casos en que se asuma que pueden tener poco valor evaluativo, porque ello inducirá de todos modos el desarrollo de capacidades de autoestudio en las instituciones a fin de poder enganchar más significativamente en el futuro en prácticas reflexivas. Luego de que una institución alcance el nivel mínimo para acceder a mayores niveles de autonomía, es posible aumentar las expectativas en relación con la sofisticación de sus sistemas de autoevaluación.

Debe tenerse en cuenta que la autoevaluación enfrenta otros obstáculos significativos: desde la ausencia de mecanismos y condiciones adecuadas (como sistemas de información, estrategias y mecanismos para incentivar la participación, y una alta convocatoria entre los académicos de jornada completa) hasta la falta de una cultura de la evaluación. Tales obstáculos pueden reducir la autoevaluación a una descripción acrítica en áreas relevantes, propensa a ocultar fallas.

Kells (1992) ha indicado las principales consecuencias que tiene la autoevaluación, cuando ella se realiza con ocasión del funcionamiento de diferentes sistemas de aseguramiento:

- Mejora las intenciones (propósitos y objetivos), contenidos, políticas, procedimientos, servicios y, en general, el espacio intelectual y la organización del programa o la institución evaluada
- Fomenta la participación en los procesos de evaluación a fin de fortalecer la legitimidad y la adhesión a los planes de mejora
- Mejora la capacidad de evaluación continua del programa o institución
- Optimiza la plataforma para el desarrollo de procesos de planificación y toma de decisiones del programa o la institución en evaluación
- Genera materiales escritos que puedan ser usados como base para la realización de evaluaciones a través de pares externos u otros sistemas de evaluación de la educación superior

2.3 Acerca del desarrollo de la autoevaluación

Kells ha propuesto algunas orientaciones para el desarrollo de la autoevaluación, sugiriendo que:

- el proceso debe ser guiado por las circunstancias en que se sitúa la institución o programa evaluado (y, en particular, su experiencia en otros procesos de evaluación, su capacidad de gestión y los problemas más relevantes que enfrenta, entre otros aspectos)
- debe darse una alta prioridad a su realización y que deben forjarse las condiciones necesarias para crear un clima de confianza que estimule una amplia participación en el proceso y valide sus resultados.

Además de hacer uso intensivo de la información disponible y prestar especial atención a la opinión de académicos y estudiantes, Kells propone prestar atención detallada a los siguientes aspectos dentro de una autoevaluación:

- La definición de fines y objetivos
- Los insumos de los procesos más relevantes (docencia e investigación)
- Los servicios de apoyo (como laboratorios y bibliotecas)
- Los diferentes niveles de gestión (incluyendo liderazgo, presupuesto, planificación y control)
- Los resultados que se obtienen (con un especial foco en los graduados y los productos que se derivan de la investigación).

Algunas agencias aplican los mismos criterios a todas las instituciones y programas (enfoque basado en estándares), mientras otras realizan la evaluación a partir de los propios fines y objetivos institucionales (enfoque de consistencia), pero la mayoría usa enfoques mixtos. Cualquiera que sea el caso, los estándares o criterios de calidad deben ser definidos antes del desarrollo de los procesos de evaluación.

También Kells (1992) ha sugerido considerar detalladamente la forma en que se conduce el proceso, sea a través de una estructura pre-existente o mediante la creación de un comité especial para tales fines. Si la segunda alternativa aparece como una buena opción (lo que él tiende a recomendar para alcanzar un adecuado nivel de apropiación del proceso), es necesario definir adecuados mecanismos de coordinación con la estructura de gestión permanente, especialmente en lo que dice relación con el acceso a información clave para el desarrollo completo de la autoevaluación. También es relevante capacitar a quienes conducirán estas actividades, en función del sentido que ellas tienen, a fin de estimular la participación y el diálogo constructivo y, al mismo tiempo, mantener un liderazgo relevante que permita alcanzar oportunamente un razonable nivel de consenso en el diagnóstico y recomendaciones que surjan del trabajo de comité.

- Existen diferentes **estrategias para la autoevaluación de instituciones, carreras y programas**. King (1998) ha descrito algunos enfoques genéricos, que consideran la aplicación de encuestas o cuestionarios a distintos estamentos en la organización; la

autoevaluación guiada, a través de talleres estructurados para recoger y analizar información sobre temas específicos; los equipos de evaluación, que sintetizan y sistematizan la información y la recolección de datos objetivos acerca del estado de la institución o programa.

En todo caso, un proceso de autoevaluación debiera considerar distintos tipos de información, tales como

- Información descriptiva de carácter cuantitativo (datos duros sobre variables significativas asociadas al desempeño de la institución o el programa)
- Información descriptiva de carácter cualitativo (descripción narrativa sobre insumos, procesos o productos)
- Opiniones o juicios de distintos actores acerca del desempeño de la institución o programa
- Información analítica, preparada sobre la base de la información cualitativa y cuantitativa recogida:

2.4 Algunos beneficios y riesgos de la autoevaluación

El proceso de autoevaluación puede ser complejo y demandar una cantidad relevante de recursos de diferente índole. Si no es bien planeado y guiado, su utilidad puede ser más limitada que sus costos. Un mayor beneficio puede obtenerse si el proceso de autoestudio se enmarca en el sistema institucional de aseguramiento de la calidad, en la medida que la estructura disponible para la implementación de los dispositivos intra-institucional puede ser canalizada con tales propósitos.

La literatura sobre AEC muestra que, además de los beneficios que se generan con la instalación de los dispositivos de aseguramiento a propósito de los primeros ciclos de evaluación, existen también otras ventajas cuando estos se integran en el sistema institucional para el AC:

- Hace que éste tienda hacia el estudio objetivo
- Evalúa el desempeño del sistema y de los mecanismos internos de aseguramiento de la calidad

- Asegura que las facultades, departamentos y unidades de apoyo rinden cuenta ante la institución
- Permite que la institución pueda cumplir las expectativas o requerimientos del AEC
- Mejora la capacidad institucional para priorizar y facilita la toma de decisiones
- Sirve de apoyo al aprendizaje institucional, al desarrollo y la mejora
- Sirve de vehículo para recoger evidencia y diseminar buenas prácticas
- Realza la sensibilidad en temas de calidad y fomenta el apoyo a la conformación de equipos a través de la participación
- Apoya el desarrollo de capacidades profesionales y personales
- Sitúa a las áreas de servicios en los procesos principales de la institución.

Por otra parte, un proceso de autoevaluación mal diseñado, especialmente cuando ha sido conducido como una experiencia aislada, puede presentar problemas, tales como:

- Costos significativos
- Una excesiva demanda de tiempo para evaluadores y evaluados
- Cinismo, especialmente en la determinación y priorización de las debilidades que se constatan
- Fatiga de la evaluación
- Dificultades para mantener compromiso
- Tendencia a identificar muchas áreas de mejora, con la consiguiente dificultad para hacerse cargo de ellas.

Cualquiera sea el contexto, el beneficio fundamental que produce la autoevaluación es que permite que la institución se comprenda mejor, en términos de sus fortalezas, sus debilidades y su potencial. Una institución que se comprende mejor tiene una mayor posibilidad de conducir más exitosamente su misión educacional, comparada con otra que no tiene esa comprensión. Con todo, la instalación de procesos institucionales de AC suele generar resistencias, que pueden superarse si se reconoce que se trata de un proceso cíclico de aprendizaje, desarrollado de manera colaborativa. Para ello se requiere el compromiso activo de las autoridades institucionales y un liderazgo claro del proceso de cambio, que no sólo involucra a la forma en

que se ejercen la docencia o la investigación, sino también exige ajustes a de los sistemas administrativos y de apoyo.

A pesar de que generalmente se reconoce el valor de la autoevaluación, no es fácil su instalación al interior de las instituciones. Por eso se han sugerido, como lo plantea Frazer (1994), orientaciones para su validación:

- Considerar la evaluación externa como un espejo, como un apoyo de las agencias de AC para ayudar a quienes integran la educación superior a ser autocríticos y reflexivos
- Considerar la evaluación externa como capacitación para el desarrollo de la función permanente de autoevaluación
- Considerar la evaluación externa como una oportunidad para capturar información desde el medio sobre indicadores de desempeño, buenas prácticas e innovación

3. PROCESOS DE EVALUACIÓN EXTERNA DE LA CALIDAD

La evaluación externa es el otro elemento del AEC. Al igual que la autoevaluación, se ha consolidado en el tiempo como un componente del AC aceptado internacionalmente. "Evaluador externo" es una expresión que se usa de manera genérica para describir a un experto ajeno a la institución y que está participando en un proceso de evaluación con fines de aseguramiento. Los evaluadores externos comparten el lenguaje, la racionalidad, los códigos y los valores de la institución o de la disciplina/profesión de un programa en evaluación. Son, por eso, pares de las personas que están visitando. A su vez, son independientes de la institución o programa que se evalúa y, en consecuencia, aportan al proceso la mirada de un afuerino que enriquece las perspectivas con las que se desarrolla el análisis que alimenta el proceso de evaluación. Las agencias usan los términos "par externo", "par evaluador" o "evaluador externo" en este mismo sentido.

1.1 La evaluación por pares

Una vez que una institución, una carrera o un programa presenta su informe de autoevaluación, la respectiva agencia de AEC constituye un equipo de evaluadores externos con el objetivo de revisar el documento y validar su contenido, análisis y recomendaciones. Ello ocurre a través de una revisión detallada del informe, del intercambio de puntos de vista entre los integrantes del equipo, seguidos normalmente de una visita a la institución, carrera o programa que es objeto de análisis. La visita da a éste la oportunidad de discutir e identificar vías para consolidar y mejorar el espacio académico que lo constituye.

Aunque la efectividad de la evaluación a través de pares necesite de mejoras en algunos sistemas de AC, hasta ahora no ha surgido una mejor alternativa entre las agencias dedicadas al AEC.

El equipo de evaluación externa recoge información antes y durante la visita, y mediante entrevistas con grupos de interés dentro y fuera de la institución, carrera o programa. Es, por eso, capaz de considerar variados puntos de vista en sus análisis, además de un amplio repertorio de datos y observaciones. Westerheijden (1999) ha sugerido que el uso de indicadores de desempeño no puede reemplazar la labor que desarrollan los equipos de

evaluación externa, en la medida que el juicio evaluativo que estos formulan articula y sintetiza volúmenes complejos de información que muchas veces no es sistemática.

Como resultado de esa labor, el equipo de evaluación externa podrá emitir un juicio profesional y dar orientaciones a la agencia de AEC en relación con la carrera, el programa o institución evaluada. Su trabajo se guía por las expectativas que la agencia tiene de su desempeño y del proceso de evaluación, en general. De esa forma, la labor y efectividad del panel de evaluación externo se construye sobre la base del informe de autoevaluación y el marco definido para el proceso de validación externa.

1.2 La evaluación por pares y el poder de las agencias en el aseguramiento externo de la calidad

Diversos autores han estudiado el poder de las agencias y consideran la evaluación de pares como una ayuda para hacer que ese poder sea más legítimo. Por ejemplo, Brennan & Shah (2000) han indicado que las agencias de AEC enfatizan el papel del juicio profesional y colectivo de los pares expertos para asegurar la legitimidad de sus decisiones.

Aunque muchas agencias tienen la potestad para avanzar al logro de sus objetivos sin estar limitadas por eventuales resistencias dentro de los sistemas de educación superior, ellas tienden a considerar que ese solo poder no es sustentable en la medida que las resistencias terminan afectando el logro de los resultados esperados en el largo plazo. Por ello, las agencias buscan gozar de autoridad legítima y consideran que el proceso de AEC asegura esa legitimidad en la medida que involucra la participación de pares y que estos emiten un juicio que es profesional y colectivo.

3.3 Algunas críticas a la evaluación por pares

La evaluación por pares, sin embargo, no ha estado libre de críticas, en el marco del proceso de evaluación externa. Al menos tres alcances se han hecho a esta forma de evaluación (van Vught & Westerheijden, 1994): Los pares pueden estar influidos por un sesgo social (por ejemplo, la reputación de la institución que evalúan) y uno intelectual (que depende de su orientación

académica, o la influencia de la institución de la que provienen). Además, no están exentos del riesgo de un error aleatorio, producto de factores de suerte.

El valor de la evaluación de pares también puede verse comprometido cuando los pares convocados por una agencia de AEC no poseen una adecuada reputación dentro del sistema de educación superior, o cuando los instrumentos de evaluación utilizados o el marco de la evaluación (criterios, estándares, guías y entrenamiento) fijado por la agencia no es adecuado en opinión de las IES.

No obstante todos estos potenciales defectos, no parece existir una mejor metodología disponible que, por ahora, pueda reemplazar la evaluación externa a través de pares, según constatan van Vught y Westerheijden(1994).

En efecto, los pares evaluadores aportan una mirada externa a la institución, pero cercana en cuanto a su posición en la estructura académica (pertenecen al mismo ámbito disciplinario, profesional o técnico que la carrera que visitan, o a una institución del mismo tipo que la que está siendo evaluada). En ese sentido, pueden constituirse en un valioso recurso para la institución visitada, al ponerla en contacto con especialistas externos.

2. EL RESULTADO DEL ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD Y SU DIFUSIÓN

En el modelo de tres fases o etapas, la autoevaluación y la evaluación externa a través de pares conducen a un conjunto de resultados y al análisis de sus consecuencias.

Apoyada en el informe de autoevaluación que hace la institución, carrera o programa, las recomendaciones del equipo revisor y el marco para el AEC, la agencia debe decidir cuál será el resultado del ejercicio de evaluación. Puede adoptar la decisión por sí misma, o hacer una recomendación para que la autoridad pública tome su propia decisión (generalmente, esa autoridad es el Ministerio de Educación o el órgano de gobierno que cumpla esa función).

La decisión final del AEC puede expresarse simplemente como un sí/no o incluir elementos adicionales. Tales elementos adicionales pueden definir ciertas condiciones para evaluaciones posteriores o fijar un resultado en términos de "calificación" o "nota" en base al desempeño que se ha advertido en el proceso de evaluación. Es una práctica común publicar tales decisiones, con su fundamento. No siempre, sin embargo, se publica el informe preparado por el comité de pares, con el objeto de contribuir a que éste sea lo más explícito posible, para que resulte útil para la institución.

Cuando las instituciones o programas no están de acuerdo con la decisión final de la agencia de AEC, ello puede traducirse en un proceso de apelación.

En todos los procesos de AEC existe un elemento de publicidad y difusión asociado al resultado final de la evaluación:

- En algunos casos, sólo se da publicidad al resultado final (como suele suceder en el caso de la acreditación)
- En otros casos, se ponen a disposición del público los informes completos, como acontece regularmente con los procesos de auditoría académica.

En general, en los sistemas en que el informe es el único resultado final, éste también se hace público. En los sistemas donde hay una decisión formal en relación con la condición de acreditado de un programa o institución y, además, un informe, el alcance de la difusión de este

último varía. Cuando el resultado involucra decisiones, la vigencia de la acreditación tiene un tiempo variable, que no excede los diez años.

Lo que es fundamental considerar es que todo proceso de evaluación conduce a la identificación de fortalezas y debilidades y éstas tienen que traducirse en acciones. El solo conocimiento y reconocimiento del estado de situación no lleva a un avance en términos de mejoramiento o cambio. De ahí el valor de la cuarta etapa a la cual se ha hecho referencia y que consiste en convertir la reflexión en acción a través de un plan claro y concreto.

Al comienzo de los procesos de aseguramiento de la calidad, el o los planes de mejoramiento originados al final de los procesos tenían un desino más bien incierto, muy dependiente de la voluntad y esfuerzo de las personas o unidades institucionales más comprometidas. En la actualidad, y en forma creciente, se reconoce la importancia de que estas acciones se integren a los procesos de planificación institucional, para asegurar que cuentan con recursos, mecanismos de seguimiento y evaluación periódica.

En ciclos posteriores de AC (tanto interno como externo) es fundamental analizar la forma en que las acciones definidas se implementaron, y sus efectos sobre la calidad de la institución o programa

5. VINCULACIÓN ENTRE PROCESOS DE EVALUACIÓN INTERNA Y EXTERNA

En el marco del AEC, la relación entre evaluación interna y externa resulta evidente, en la medida que ambas se articulan consecuentemente para posibilitar que una agencia de AC pueda decidir fundadamente sobre la calidad de una institución de educación superior.

No obstante, y con el fin de asegurar que esa dependencia conceptual opere también en la práctica, distintas agencias de AEC han incluido una exigencia explícita en sus guías y criterios en este sentido, además de definir responsabilidades generales en relación con el proceso completo de evaluación.

Así, los estándares y guías europeos para el AC (European Association for Quality Assurance in Higher Education, 2009:16), disponen que "las instituciones debe tener políticas y procedimientos asociados para el aseguramiento de la calidad y estándares para sus programas y diplomas. Deben comprometerse explícitamente con el desarrollo de una cultura que reconozca la importancia de la calidad y del aseguramiento de la calidad en su quehacer. Para el logro de este objetivo, las instituciones deben desarrollar e implementar una estrategia para el mejoramiento continuo de la calidad...". Asimismo, agregan que los procedimientos de AEC deben tener en cuenta la efectividad de los sistemas internos de aseguramiento.

Por otra parte, la guía de buenas prácticas de la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (INQAAHE) se refiere puntualmente a la relación que existe entre las agencias de AEC y las instituciones de educación superior. Por ello, indica que las agencias deben reconocer que la calidad de las instituciones y sus programas es primariamente responsabilidad de las instituciones de educación superior. Agrega que las agencias deben respetar la autonomía académica, identidad e integridad de las instituciones y los programas; deben aplicar criterios o estándares que hayan sido consultados, dentro de lo razonable, con diferentes grupos de interesados; y que deben tener como propósito contribuir al aseguramiento y el mejoramiento de la calidad de las instituciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brennan, J. and T. Shah (2000). *Managing Quality in Higher Education - An International Perspective on Institutional Assessment and Change*. Suffolk, UK, OECD - SRHE - Open University Press.
- Brooks, R. L. (2005). "Measuring University Quality." *Review of Higher Education* **29**(1): 1-21.
- European Association for Quality Assurance in Higher Education (2009). *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (3rd edition). Disponible en [http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition\(2\).pdf](http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition(2).pdf),
- Council on Higher Education Accreditation (2009) *Overview of US accreditation*. Disponible en http://www.chea.org/pdf/2009.06_Overview_of_US_Accreditation.pdf
- Finch, J. (1997). *Power, Legitimacy and Academic Standards*. *Standards and Quality in Higher Education*. J. Brennan, P. de Vries and R. Williams. London, Jessica Kingsley Publishers. **37**: 146-156.
- Frazer (1997) *Report of the modalities of external evaluation of higher education in Europe: 1995-1007*, *Higher Education in Europe* **22**(3): 349-401
- International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education, INQAAHE (2006). *Guidelines of Good Practice*. Disponible en [http://www.inqahe.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1231430767_inqahe---guidelines-of-good-practice\[1\].pdf](http://www.inqahe.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1231430767_inqahe---guidelines-of-good-practice[1].pdf)
- Kells, H. (1992). "Self-regulation in higher education: a multi-national perspective on collaborative systems of QA and control". London, Jessica Kingsley Publishers.
- Neave, G. (1994). "The Politics of Quality: developments in higher education in Western Europe 1992-1994." *European Journal of Education* **29**(2): 115-134
- Strydom, J. F., N. Zulu, et al. (2004). "Quality, Culture and Change." *Quality in Higher Education* **10**(3): 207-217.
- vanVught, F. A. and D. F. Westerheijden (1994). "Towards a General Model of Quality Assessment in Higher Education" *Higher Education* **28**(3): 355-371.
- Vroeijenstijn, A.I. (1995). *Improvement and Accountability: Navigating between Scylla and Charybdis*. Higher Education Policy Series 30. London, Jessica Kingsley Publishers.
- Watson D and Maddison E (2005). *Managing Institutional Self-study*. London, Open University Press.
- Westerheijden, D. F. (1999). "Where are the quantum jumps in quality assurance?" *Higher Education* **38**: 233-254.

Portales Web

- www.auqa.edu.au, Australian Universities Quality Agency (AUQA)
- www.che.ac.za, Council on Higher Education (CHE), South Africa
- www.chea.org, Council on Higher Education Accreditation (CHEA), USA
- www.engq.org, European Association for QA in Higher Education
- www.inqaahe.nl, International Network for QA Agencies in Higher Education (INQAAHE)
- www.ncahigherlearningcommission.org, North Central **Association of Colleges and Schools (NCA-HLC)The Higher Learning Commission**, USA
- www.qaa.ac.uk, QA Agency (QAA), UK
- www.qualityresearchinternational.com/glossary/



**Módulo "MODELOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR"
(Módulo AC)**

**Unidad 3
ORGANIZACIÓN DE UNA AGENCIA
DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD**

Unidad 3

ORGANIZACIÓN DE UNA AGENCIA DE ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD

TABLA DE CONTENIDOS DE LA UNIDAD

INTRODUCCIÓN

- 1. LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO Y CON LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR**
- 2. LA CONSTITUCIÓN DE UNA AGENCIA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD**
- 3. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD**
- 4. EL FINANCIAMIENTO DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD**
- 5. INDEPENDENCIA DE LAS AGENCIAS Y MECANISMOS DE CONTROL**
- 6. LAS INSTANCIAS EJECUTIVAS DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD**
- 7. REDES DE AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTRODUCCIÓN

Traducir la aspiración de asegurar la calidad de la educación superior en un sistema funcional, balanceado y que responda al conjunto de expectativas que le dieron origen, significa enfrentar un proceso de diseño e implementación cuidadoso. Distintas encrucijadas deben ser exitosamente sorteadas en función de las características del contexto, los objetivos y prioridades que se persigan, y los recursos disponibles. Aun cuando el modelo que emerja parezca claro y pertinente, todavía es necesario que el conjunto de la educación superior lo acepte y se involucre en su desarrollo, entendiendo que es la mejor alternativa disponible.

Luego de revisar en las unidades uno y dos de este módulo los conceptos y modelos que han servido de base para el diseño e implementación de sistemas nacionales de aseguramiento en diferentes países, esta unidad aborda las diferentes alternativas que pueden plantearse durante el proceso de seleccionar, armonizar e implementar mecanismos de aseguramiento de la calidad. Al mismo tiempo, describe el escenario internacional que enfrentan las agencias, tanto en lo relativo a los desafíos que surgen en ese plano, como a las posibilidades de acción y asociatividad que se plantean en ese ámbito, especialmente a través de las redes de agencias.

La unidad está organizada en siete secciones.

La sección 1 trata la relación de las agencias de aseguramiento de la calidad con el estado y con las instituciones de educación superior”, refiriéndose a las diversas formas en que se vinculan con la educación superior en sus calidades de agencias gubernamentales o privadas y formas mixtas, las implicancias que esto significa para su independencia y la diversidad que existe en el plano de la dirección de los sistemas de aseguramiento.

La sección 2 aborda la constitución de una agencia de aseguramiento de la calidad, mientras que las número 3, 4, 5 y 6 se refieren a aspectos específicos de las agencias como lo son sus funciones y atribuciones, su financiamiento, sus condiciones de independencia y mecanismos de control, y el organismo de dirección y equipos técnicos.

La sección 7, que es la última, plantea la pertenencia de las agencias a redes y las ventajas y desafíos que ello representa.

1. LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO Y LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

En la mayoría de los países, el aseguramiento externo de la calidad (AEC) ha sido implementado recientemente como resultado de una nueva agenda de políticas públicas en educación superior. En muchos casos, su instalación ha sido parte de una estrategia para incrementar la rendición de cuentas en la educación superior, lo que algunos autores han caracterizado como la irrupción del ‘estado evaluador’ (Neave, 1988).

Con todo, los sistemas de aseguramiento de la calidad y las agencias que los componen presentan diferencias significativas en su organización y en su relación con el Estado y con las instituciones de educación superior (IES), diferencias que surgen esencialmente de las características de los sistemas de educación superior y de la relación que existe entre las IES y el gobierno.

En términos generales, las agencias de aseguramiento externo de la calidad suelen vincularse con la educación superior de cuatro maneras diferentes:

- Una agencia gubernamental asume la labor de desarrollar procesos de aseguramiento externo de la calidad, función que pueden desempeñar unidades formalmente adscritas a los ministerios de Educación (como ocurre, por ejemplo, en Hungría, Bolivia, Colombia, México o Cambodia).
- El aseguramiento externo de la calidad es responsabilidad de un organismo público, pero independiente del gobierno. Muchas veces, el Estado juega un papel importante en su instalación para luego replegarse y permitir su funcionamiento autónomo. Es el caso de agencias como el QAA del Reino Unido, la Agencia para la Calidad de las Universidades Australianas (AUQA), la CNA-Chile, el CNA de Colombia, o el CONEAU de Perú.
- El aseguramiento externo de la calidad es una responsabilidad asumida por las propias instituciones de educación superior, organizadas para estos fines. Es el caso, por ejemplo, de las agencias regionales de Estados Unidos, el PAASCU en Filipinas, o las acciones de AEC desarrolladas por el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana.
- El aseguramiento externo de la calidad es responsabilidad de agencias privadas, que cuentan con una autorización pública para desarrollar su función. En esta situación se

encuentran las agencias autorizadas para la acreditación de carreras en Chile, la acreditación de programas profesionales en Estados Unidos (a cargo de asociaciones o colegios profesionales), las agencias autorizadas por el CONEAU de Perú.

Factores de diferente naturaleza (por ejemplo, la evolución histórica de los sistemas de educación superior, la filosofía imperante sobre la extensión de la acción estatal o la orientación de las políticas públicas) han sido relevantes en estas opciones. Con todo, el nivel de complejidad que tiene la educación superior ha jugado siempre un rol determinante en orientar estas decisiones. En muchos países coexisten agencias cuya vinculación con el Estado o con las instituciones de educación superior es diferente. En efecto, como puede apreciarse en el Cuadro 1, en general se trata de sistemas complejos en los cuales operan distintos organismos con funciones similares pero que apuntan a distintos objetivos.

Cuadro 1:
Dependencia de algunos sistemas de AEC

	Gobierno	Organismo público autónomo	IES	Privados
Estados Unidos	Licensing boards		Agencias regionales	Acreditación especializada o profesional
Chile	Reconocimiento oficial	CNED CNA Chile		Agencias autorizadas
Colombia	Registro calificado	CNA		
Perú		CONEAU	Consorcio de IES privadas (no oficial)	Agencias autorizadas

Fuente: Lemaitre (2011)

Mientras en Colombia el Ministerio de Educación asume la responsabilidad por el registro calificado (control de calidad) de las instituciones de educación superior, el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) está a cargo de la acreditación institucional y de carreras (rendición de

cuentas). En Chile, el Consejo nacional de educación (CNED) hace control de calidad de nuevas instituciones, agencias privadas acreditan carreras en una lógica de rendición de cuentas y la Comisión nacional de Acreditación (CNA-Chile) se ocupa de la rendición de cuentas al nivel institucional. En Estados Unidos, el tamaño de la educación superior, sumado a la existencia de diferentes niveles de intervención estadual y federal, permiten explicar la existencia de Licensing Boards en los estados (control de calidad), de agencias regionales que acreditan universidades (rendición de cuentas a nivel institucional) y de agencias autorizadas para la acreditación de los programas de formación profesional (rendición de cuentas a nivel de programas) o en ciertos ámbitos de formación religiosa, de alcance nacional.

La relación de los procesos de aseguramiento externo de la calidad con sus organizadores tiene implicancias para el nivel de independencia con que estos se llevan a cabo.

El tema de la independencia es central, y apunta a la necesidad de asegurar que las decisiones adoptadas por la agencia no están influidas por consideraciones ajenas a la aplicación de criterios de calidad conocidos y aceptados por las instituciones de educación superior.

Se suele enfatizar la importancia de velar por la independencia respecto del Estado y de presiones políticas que no dicen relación con la calidad de los programas o las instituciones. Este es, por supuesto, un aspecto central en muchos sistemas de educación superior, pero si bien muchas agencias han sido creadas y financiadas por el Estado, la mayoría de ellas declara tener importantes grados de independencia frente al gobierno.

Menos explorado, pero también importante, es el grado de independencia de las agencias respecto de las instituciones de educación superior. Hay agencias organizadas por instituciones de educación superior, donde su influencia puede ejercerse desde la definición de criterios de calidad y procedimientos, pero aún en agencias de distinta dependencia, la influencia de las instituciones de educación superior puede hacerse presente a través de los académicos que las conforman.

Es preciso recordar, también, que hay agencias independientes tanto de las instituciones de educación superior como del gobierno, la mayoría de las cuales se orienta hacia la acreditación de programas de estudio en ciertos campos profesionales y está vinculada con las asociaciones profesionales correspondientes. Aquí el tema de la independencia está más asociado al riesgo

de un comportamiento corporativo que pudiera establecer barreras no necesariamente asociadas a la calidad al momento de definir criterios de calidad o al aplicarlos.

La relación de las agencias con el gobierno y las instituciones de educación superior es también un factor relevante en su funcionamiento. En el caso de las agencias dependientes del gobierno, existe el temor de que se enfatizan los aspectos burocráticos y de control; se espera que las agencias dependientes de las instituciones de educación superior o de las asociaciones profesionales enfatizan más bien el desarrollo de mecanismos tendientes a promover el mejoramiento de la calidad y el desarrollo de estrategias internas de aseguramiento de la calidad.

Sin embargo, no parece tan evidente ni directo el nexo que dicha forma de pensar supone entre el gobierno del aseguramiento de la calidad en la educación superior y las finalidades que éste cumple.

Muchos sistemas dirigidos por los gobiernos tienen una clara orientación hacia el mejoramiento, mientras que varios sistemas gobernados por las mismas instituciones actúan como guardianes, impidiendo el ingreso de nuevas instituciones y operadores en los mercados de educación superior. Ello refuerza la idea de que el vínculo entre la dirección del aseguramiento de la calidad y las finalidades que se persiguen por su intermedio es mucho menos directo de lo que podría pensarse.

Cuando no afecta la independencia funcional de los procesos de aseguramiento externo de la calidad, el apoyo del gobierno a la labor de las agencias tiene varias ventajas. En aquellos países en que la educación superior enfrenta un proceso de reforma, el aseguramiento de la calidad puede colaborar con la estrategia de transformación, gozando de importantes niveles de independencia, tanto del gobierno como de las instituciones. En sistemas maduros, por su parte, las universidades y otras instituciones de educación superior pueden tomar una posición de liderazgo en las discusiones sobre el diseño de políticas y compartir importantes niveles de responsabilidad en la instalación y funcionamiento de los sistemas de aseguramiento externo de la calidad.

Cualquiera sea la relación de una agencia con el gobierno, la evidencia indica que cuando existe el apoyo de los gobiernos, esto ha permitido fortalecer el rol que cumplen los sistemas de aseguramiento.

Un ejemplo de que el apoyo de los gobiernos ha permitido fortalecer el rol que cumplen los sistemas de aseguramiento es el caso de que cuando los gobiernos han usado la información que surge de los procesos de evaluación como un insumo central para la toma de decisiones importantes (como la entrega de incentivos asociados al financiamiento), la posición del aseguramiento de la calidad tiende a verse fortalecida significativamente.

A fin de ilustrar la diversidad que existe en el plano de la dirección de los sistemas de aseguramiento, se presentan a continuación los casos de Hungría, Canadá y Filipinas en el Cuadro 1.

Mientras que en Hungría el gobierno cumplió un rol bastante explícito para establecer y apoyar el funcionamiento del sistema nacional de aseguramiento, en Canadá el Consejo de Universidades de Ontario (COU, por su sigla en inglés), asumió el liderazgo para instalar un mecanismo de aseguramiento de la calidad entre sus miembros.

En Filipinas, a su vez, se optó por un sistema en que las instituciones son miembros de agencias de acreditación privadas, constituidas de manera tal que reflejan la segmentación del propio sistema de educación superior.

Cuadro 1: Diferentes formas de relación de las agencias
con el gobierno y las instituciones de educación superior

HUNGRÍA (gobierno)

Bajo la potestad que le entrega el Párrafo 7, Sección 80, de la Ley de Educación Superior (LES)(número 80/1993), el gobierno dispone lo siguiente:

Estatus legal del Comité Húngaro de Acreditación

1 (1) El Comité Húngaro de Acreditación (CHA) es una organización independiente, creada por el gobierno para el cumplimiento de los fines que se identifican en la Sección 81 de la LEY.

(2) En concordancia con el Párrafo 7 de la Sección 80 de la LES, el Ministro de Cultura y Educación (en adelante el Ministro) ejercerá los derechos de supervisión legal sobre el CHA. En ejercicio de sus derechos de supervisión legal, el Ministro examinará la composición,

organización, operación y mecanismos para la toma de decisiones del CHA de manera que cumplan con las leyes y demás regulaciones, así como con las normas propias del Comité en lo relativo a su organización y operación;

La Secretaría del Comité Húngaro de Acreditación

31. (1) El gobierno creara una Secretaría que estará a cargo de la labor administrativa del CHA. El Ministro tendrá plena potestad para supervisar la Secretaría, que será un órgano dotado de plenos poderes y que será financiando con cargo al presupuesto central.

(2) La Dirección de la Secretaría será designada y removida por el Ministro, a través de concurso público abierto. El Ministro, con el acuerdo del Presidente del CHA, definirá su mandato. La decisión de remover a la Dirección de la Secretaría deberá ser aprobada por el CHA, reunido especialmente para tal fin.

Fuente: Accreditation in the Higher Education System in Hungary. Kozma, 2003. Paris: HEP-UNESCO

PROVINCIA DE ONTARIO, CANADÁ (Instituciones de Educación Superior)

CONSEJO DE UNIVERSIDADES DE ONTARIO (COU, por su sigla en inglés)

Originalmente conocido como el Comité de Presidentes de Universidades de Ontario (CPUO, por su sigla en inglés), la organización fue formada en 1962 en respuesta a la necesidad de participar institucionalmente en la reforma educacional y sus efectos. Las direcciones ejecutivas de cada universidad que recibe apoyo provincial conformaron el Comité. Posteriormente, el Comité fue ampliado para incluir dos representantes de cada institución asociada: La dirección ejecutiva (presidente, director o rector) y un académico designado por el consejo académico superior de cada universidad. En 1971, el Comité cambio su nombre a Consejo de Universidades de Ontario.

El Consejo de Ontario para los Estudios de Posgrado (OCGS, por su sigla en inglés) fue creado por el COU para llevar a cabo las funciones de aseguramiento de la calidad en programas de posgrado. El Consejo de Ontario para los Estudios de Posgrado está integrado por los Vicerrectores de Posgrado (o equivalentes) de cada universidad que recibe apoyo provincial en Ontario. El OCGS evalúa las propuestas de nuevos programas de posgrado, así como los programas de posgrado en curso en la provincia, sobre una base periódica y por disciplina. La evaluación está a cargo de un comité de evaluación, integrado por profesores de primera jerarquía de las universidades miembros en Ontario, electos por el OCGS.

Fuente: <http://ocgs.cou.on.ca>

FILIPINAS (agencias privadas de acreditación con membresía)

El movimiento en pos de la acreditación comenzó en las Filipinas en 1951, a través de la iniciativa de un grupo de educadores provenientes de instituciones privadas de educación superior, quienes estaban convencidos de la importancia de mejorar la calidad en la educación superior a través de un sistema de estándares, monitoreo continuo de implementación y autoevaluación conducida sobre una base voluntaria. Desde la década de los 50's, y hasta los 70's, tres organismos de acreditación fueron formados: La Asociación Filipina para la Acreditación de Escuelas y Universidades (PAASCU, por su sigla en inglés), la Comisión sobre Acreditación de la Asociación Filipina de Universidades (PACU-COA, por su sigla en inglés) y la Agencia de Acreditación de la Asociación Cristiana de Escuelas y Universidades (ACSCU-AA). Cada asociación tenía sus propios instrumentos y estándares para la acreditación.

En la búsqueda de estándares e instrumentos comunes, la Federación de Agencias de Acreditación en las Filipinas (FAAP, por su sigla en inglés) fue creada en 1976 como una organización que agrupaba las agencias existentes (PAASCU, PACU-COA y ACSCU-AA). Su función era coordinar las actividades de las tres agencias existentes. Con la formación de la Asociación de Acreditadora de Universidades de las Filipinas (AACUP, por su sigla en inglés), surge un cuarto organismo de acreditación, orientado a las universidades públicas.

Mientras AACUP evalúa principalmente a los miembros de la Asociación Filipina de Universidades Estatales (PASUC, por su sigla en inglés), PAASCU atiende las escuelas católicas, ACSCU-AA se hace cargo de las instituciones evangélicas, mientras PACU-COA aborda a las instituciones que no forman parte de los anteriores grupos.

Sin embargo, el sistema de agencias de acreditación no es restrictivo, y, por lo mismo, algunas instituciones que no pertenecen a los grupos de referencia que organizaron las agencias son igualmente acreditadas por ellas. Así, PAASCU atiende algunas instituciones sin ninguna afiliación religiosa o institucional, junto a otras estatales o ligadas a iglesias protestantes. Por su parte, PACU-COA también acredita instituciones que integran los anteriores grupos.

Fuente: “In the pursuit of continuing quality in higher education through accreditation”. Arcelo, 2003. The Philippine experience. Paris: HEP-UNESCO.

2. LA CONSTITUCIÓN DE UNA AGENCIA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

La organización de una agencia de aseguramiento de la calidad es una tarea compleja que involucra diversas decisiones clave para el buen funcionamiento de los mecanismos de evaluación externa. Muchas veces, éste es el plano en que se asegura una plataforma de administración que permite proyectar esta función dentro de los sistemas de educación superior y generar las condiciones necesarias para que su impacto sea relevante.

Sea que las agencias se constituyan como organizaciones públicas independientes o estén al alero del gobierno, las instituciones de educación superior u otras entidades privadas, en general ellas tienden a adoptar un modelo común de administración.

En la práctica, la gran mayoría de las agencias tiene un nivel colegiado o consejo que sirve como el nivel superior de administración en que se definen las políticas y objetivos, y se ejerce la dirección superior y estratégica en la medida que se fija un marco para implementar las actividades asociadas al aseguramiento externo de la calidad (Hofmann, 2006). Bajo el nivel de dirección superior, las agencias suelen tener uno o varios directores ejecutivos a cargo de implementar las orientaciones que dicta el órgano colegiado.

Importantes diferencias entre las agencias emergen, sin embargo, cuando se compara el número de integrantes del órgano directivo colegiado de las agencias, la forma en que se designa a sus integrantes, el perfil que estos tienen, cuánto duran en sus cargos y las funciones específicas que deben cumplir.

El número de integrantes de los órganos directivos colegiados varía usualmente en función de:

- las dimensiones de los sistemas de educación superior
- la complejidad de los regímenes políticos nacionales, y
- la representación de diversos grupos de interés.

La amplitud y diversidad de funciones que se encargan a las agencias también son una consideración importante para decidir sobre su integración, así como la co-existencia de una, varias o muchas agencias a cargo del aseguramiento de la calidad.

Un ejemplo de cómo difiere el número de integrantes de la dirección superior de una agencia es que mientras la agencia de la Federación Rusa (NAC, por su sigla en inglés) tiene 47 miembros, la ACC de Austria tiene 8 integrantes. En general, en los países europeos el número de integrantes del órgano colegiado superior varía entre 10 y 20 miembros (Hofmann, 2006).

En Latinoamérica, la situación es similar, si bien el número de integrantes suele ser ligeramente más bajo: CONEAU de Argentina tiene 12 miembros, SINAES de Costa Rica posee 8 integrantes y el CEAACES de Ecuador tiene sólo 6.

La integración de los órganos directivos colegiados que dirigen las agencias se lleva a cabo de diferentes formas, porque los miembros pueden ser designados o elegidos, conforme a los procedimientos definidos por la agencia o la regulación que se le aplica. En algunos casos, la elección de integrantes se realiza entre un número acotado de candidatos nominados por otras organizaciones y esto asegura la representatividad del sector y de sus diversos actores en el núcleo del sistema externo de aseguramiento de la calidad. Al mismo tiempo, permite que diferentes perspectivas y trayectorias profesionales se expresen en tales órganos colegiados.

En muchos casos, la composición del consejo u órgano colegiado permite apreciar el nivel de influencia que tienen diferentes actores en el sistema nacional de aseguramiento de la calidad. Por otra parte, algunas agencias incluyen expertos extranjeros en sus consejos de manera de incorporar a su quehacer perspectivas externas, internacionales o novedosas, como ocurre en el caso de las agencias de Nueva Zelanda (AAU), Japón (NIAD-UE) y Hong Kong (HKCAA).

Como se puede observar en el cuadro 2, distintas formas de integración de los órganos superiores de las agencias se han implementado en Latinoamérica.

Cuadro 2: Integración de algunas agencias en Latinoamérica				
	Educación Superior	Gobierno	Otras agencias públicas	Otros
CNA-Chile	- 3 integrantes son nombrados por las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores	- 1 integrante es nombrado por el Presidente de la República	- 2 integrantes son nombrados por la Comisión Nacional de Investigación Científica y	- 2 integrantes son nombrados por las federaciones de estudiantes

	de las Universidades Chilenas - 2 integrantes son nombrados por las universidades privadas - 1 integrante es nombrado por los institutos profesionales - 1 integrante es nombrado por los centros de formación técnica	(que preside la comisión) - 1 integrante es el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación	Tecnológica	- 2 integrantes son nombrados por CNA-Chile entre figuras destacadas de las asociaciones profesionales y disciplinarias, y del sector productivo nacional
<p>CONEAU (Argentina)</p> <p>El poder ejecutivo nacional designa a propuesta de:</p>	<p>- 3 integrantes son propuestos por el Consejo Interuniversitario Nacional</p> <p>- 1 integrante es propuesto por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas</p>	<p>- 3 integrantes son propuestos por el Senado</p> <p>- 3 integrantes son propuestos por la Cámara de Diputados</p> <p>- 1 integrante es propuesto por el Ministerio de Educación</p>	- 1 integrante es propuesto por la Academia Nacional de Educación	
SINAES (Costa Rica)	<p>- 4 integrantes son nombrados por las universidades estatales</p> <p>- 4 integrantes son nombrados por las universidades privadas</p>			

CNA (Colombia)			- 7 integrantes nombrados por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU)	
-------------------	--	--	--	--

Como puede verse en los ejemplos incluidos en el Cuadro 2, el parlamento, el gobierno, otras agencias públicas autónomas y las instituciones de educación superior juegan un papel fundamental en la designación de los órganos directivos colegiados de las agencias. Muchos sistemas nacionales apuntan a generar formas mixtas de designación a fin de alcanzar un adecuado equilibrio entre la necesidad de que la labor de las agencias esté en línea con las políticas públicas y que ellas cuenten con la debida independencia técnica y política para llevar a cabo su tarea. Es importante considerar, sin embargo, que ese equilibrio es difícil de alcanzar en la práctica y que un elemento clave para la sustentabilidad de las agencias es evitar su sobre politización.

El caso del CNA de Colombia, que aparece como una situación más puntual en que se concentra el poder de nombrar a los miembros de la agencia en el CESU, se explica en buena medida por el alcance más limitado que tienen las funciones que debe ella debe cumplir, y que apuntan exclusivamente a organizar, revisar y fiscalizar los procesos de acreditación a fin de recomendar al Ministro de Educación Nacional que decida sobre la acreditación de programas e instituciones.

Por otra parte, es común la exigencia de que los integrantes de las agencias sean académicos de prestigio o personas con experiencia en gestión de educación superior. Ello apunta a que la agencia cuente con la necesaria legitimidad para tomar decisiones en relación con las instituciones de educación superior. En el caso de SINAES de Costa Rica, por ejemplo, sus miembros deben cumplir con los mismos requisitos de ser catedráticos universitarios con trayectoria en docencia y grados académicos superiores. Los integrantes de CONEAU, por su parte, deben tener reconocida jerarquía académica y científica, a la vez que experiencia en gestión universitaria. Quienes integran CNA-Chile deben ser académicos de reconocida trayectoria o docentes con amplia experiencia en gestión de educación superior en diferentes ámbitos (gestión institucional, de pregrado, posgrado o investigación, entre otras).

Un aspecto un poco menos evidente, pero igualmente relevante, es el tiempo por el cual los miembros del órgano colegiado superior que ejercerán su función y la forma en que ellos serán reemplazados. Mientras en algunos casos ellos duran 4 o 5 años en sus cargos, en otros (como en el CNA de Colombia) permanecen en la agencia sólo 2 años. En ocasiones, los integrantes de estos órganos pueden ser reelectos indefinidamente (en el caso de SINAES de Costa Rica), en otros su reelección está limitada a dos periodos (situación que se presenta en CNA-Chile) y en otros no existe posibilidad de reelección (nuevamente, el CNA de Colombia).

Quizás el aspecto más relevante respecto a los tiempos que deben durar los miembros del órgano colegiado superior de una agencia sea dar estabilidad a la operación de la agencia combinando en forma equilibrada continuidad y cambio.

Cuando los órganos colegiados superiores experimentan cambios radicales en su integración, ello puede afectar la consistencia con que se aplican los criterios para la toma de decisiones. Algo similar ocurre cuando los miembros de las agencias cambian con mucha frecuencia. Por el contrario, cuando los cambios en la integración de estos órganos son muy esporádicos o limitados, las agencias corren el riesgo de limitar su capacidad para adaptarse a los cambios que frecuentemente experimentan los sistemas de educación superior. En este contexto, un factor a tener en cuenta es la vigencia temporal de las decisiones asociadas al aseguramiento de la calidad.

La consideración del tiempo de vigencia de las acreditaciones es un ejemplo que ilustra con fuerza la importancia de los tiempos de designación de los miembros del órgano directivo colegiado de una agencia, porque la distancia que exista entre diferentes ciclos de evaluación y la duración de plazo de designación de los integrantes del órgano directivo de la agencia incidirá directamente en que sea el mismo grupo de personas, o no el que decida dos o más veces sobre la acreditación de una misma institución o de un mismo programa.

En aquellos casos en que varias organizaciones participan de la designación de los miembros de los órganos colegiados superiores de las agencias, suele plantearse la pregunta de si ellos gozan de independencia para tomar decisiones o si, en cambio, ellos actúan como representantes en la agencia de las instituciones que los han nombrado. Se trata de un problema complejo que muchas veces compromete la independencia de las agencias. Por eso, crecientemente, se ha explicitado la independencia de juicio que tienen los integrantes de las agencias respecto de las organizaciones que los designan, como ocurre en el caso de CONEAU y de CNA-Chile.

3. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE KALAS AGENAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Aunque la labor de las agencias se oriente a la implementación de mecanismos de aseguramiento de la calidad en el ámbito de la educación superior y la coordinación de procesos de evaluación externa, es inevitable que el contexto en que se sitúan (y las características sociales, educacionales, económicas y políticas asociadas a éste) genere diferencias entre las agencias de aseguramiento externo de la calidad y la forma en que ellas operan.

Brennan & Shah (2000) y Billing (2004) han identificado las principales diferencias que se plantean en la labor que desarrollan las agencias. Así, más allá de los evidentes niveles de convergencia que advierten en diferentes agencias ubicadas en disímiles escenarios (a propósito del uso del modelo genérico de evaluación) han constatado que su quehacer difiere en los siguientes ámbitos:

- El nivel en que se desarrolla la evaluación (instituciones/programas)
- El foco de la evaluación (docencia/investigación/procesos administrativos)
- El tipo de evaluadores externos que se usa (incluyendo la forma con que ellos son seleccionados, y si son capacitados o no)
- El valor que se da a la evidencia de diferentes orígenes (sea que provenga de la observación directa, de entrevistas o indicadores de desempeño)
- Si los métodos de evaluación son estandarizados o si se ajustan a diferentes tipos de instituciones o a determinadas características institucionales
- La naturaleza de los informes y otros informes que se preparan con ocasión de los procesos de evaluación externa
- Las consecuencias asociadas a los procesos de evaluación

Como se puede apreciar en el Cuadro 3, Lemaitre (2011) ha detectado variaciones significativas respecto de las funciones encomendadas a las diferentes agencias iberoamericanas de aseguramiento externo de la calidad.

Cuadro 3:		
Sistema de aseguramiento de la calidad en Iberoamérica		
País	Organismos	Procedimientos
Argentina	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria – CONEAU	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluación externa voluntaria de universidades ▪ Acreditación obligatoria de carreras reguladas ▪ Acreditación de posgrados ▪ Pronunciamiento sobre proyectos institucionales de nuevas universidades nacionales y provinciales ▪ Aprobación de nuevas universidades privadas ▪ Acreditación de agencias evaluadoras privadas
	Consejo de Universidades	Fija estándares para la acreditación de programas
Bolivia	Consejo nacional de Acreditación de la Educación Superior - CONAES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluación externa de instituciones y programas ▪ Acreditación voluntaria institucional y de programas. Es obligatoria para carreras relacionadas con calidad de vida y seguridad de ciudadanos
	Vice Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología	Evaluación externa de universidades privadas para certificarlas como iniciales o plenas
	Sistema de la Universidad Boliviana	Evaluación de universidades públicas
	Redes extranjeras	Evaluación a la que han optado algunas universidades privadas

Brasil	Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES) y su órgano rector la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior - CONAES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluación externa de instituciones (se implementa a partir de 2008) ▪ Evaluación voluntaria de programas ▪ Evaluación del desempeño alumnos mediante el Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)
	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educacao Anisio Teixeira - INEP	<ul style="list-style-type: none"> • Operacionalización de los procesos de evaluación de las ofertas (cursos) de pregrado (autoriza, reconoce y renueva el reconocimiento de cursos; acredita y renueva la acreditación de instituciones de ES). • Elabora y envía informes para aprobación final de la CONAES.
	Consejo Nacional de Educación - CNE	<ul style="list-style-type: none"> • Acreditación de instituciones de ES (autoriza la creación de las mismas y las recredencia). • Autoriza la oferta de cursos de Educación a Distancia.
	Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior - CAPES	Evaluación y acreditación de Cursos / Programas de Posgrado, por comité de pares y por su Consejo Técnico Ejecutivo (CTC). El CTC acredita y atribuye conceptos
Chile	Consejo Nacional de Educación – CNED (ex CSE)	Supervisión y licenciamiento de nuevas instituciones privadas
	Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado – CNAP	Evaluación externa y acreditación voluntarias de instituciones y programas (Operó hasta julio de 2007, fecha en que fue reemplazada por la CNA – Chile)
	Comisión Nacional de Acreditación de Programas de Posgrado - CONAP	Auditoria académica y acreditación de programas de posgrado (Operó hasta julio de 2007, fecha en que fue reemplazada por la CNA – Chile)
	Comisión Nacional de Acreditación - CNA Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Creada en noviembre de 2006, reemplaza a CNAP y CONAP • Acreditación voluntaria de instituciones • Autorización de agencias acreditadoras

	Agencias acreditadoras autorizadas	<ul style="list-style-type: none"> • Acreditación voluntaria de carreras, programas de maestría y especialidades médicas • Acreditación obligatoria de carreras de Medicina y Formación de Profesores
Colombia	Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – SACES	
	Consejo Nacional de Acreditación - CNA	Acreditación voluntaria de programas de alta calidad Acreditación institucional voluntaria
	Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CONACES	Otorga el registro calificado luego de evaluar el cumplimiento de las condiciones mínimas de instituciones y programas
	Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior - ICFES	Administra el Examen de Estado de la calidad de la educación superior a los alumnos de los últimos semestres de la formación de pregrado
Costa Rica	Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior - SINAES	Acreditación voluntaria de programas
	Sistema de Acreditación de la Enseñanza Superior Universitaria Privada de Costa Rica – SUPRICORI	Acredita instituciones privadas, sin perjuicio de que varias de éstas participan en el SINAES
Ecuador	Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior - CONEA	Acreditación obligatoria de instituciones y programas
México	Comités Interinsitucionales de Evaluación de la Educación Superior - CIEES	Evaluación voluntaria externa de programas de pre y posgrado

	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior - COPAES	Reconocimiento oficial y acreditación de programas a partir de evaluaciones practicadas por organismos privados reconocidos
	Centro Nacional para la Evaluación de la Educación - CENEVAL	Aplica exámenes de egreso a los alumnos de los programas e instituciones que concurren
Panamá	Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Educación Superior - CONEAUPA	En fase inicial; en estado de régimen, acredita instituciones y programas.
	Universidades oficiales	Fiscalizan y dan reconocimiento oficial a instituciones privadas
Perú	Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior - SINEACE	En fase inicial de implementación
	Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación	Ambos Consejos: <ul style="list-style-type: none"> • Fijan estándares • Evalúan externamente de forma voluntaria para la

	Superior No Universitaria – CONEACES	acreditación <ul style="list-style-type: none"> • Acreditan programas e instituciones que cumplan lo anterior • Certifican competencias de las personas
	Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Universitaria - CONEAU	
República Dominicana	Asociación Dominicana para el Auto-estudio y Acreditación - ADAAC	Entidad privada que promueve y realiza procesos de evaluación y acreditación <i>(En proceso de reestructuración).</i>
	Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología – CONESCyT	Otorga autorización para que instituciones y programas comiencen a funcionar
Uruguay	Ministerio de Educación	Autoriza nuevas instituciones privadas y reconoce sus programas
	Comisión ad hoc	Organiza y conduce procesos de acreditación en el marco del proceso de acreditación MERCOSUR. Es el germen de los procesos nacionales de aseguramiento de la calidad
	Universidad de la República	Define políticas de educación superior
Venezuela	Sistema de Evaluación y Acreditación - SEA	En fase de diseño y temporalmente proceso interrumpido
	Consejo Nacional de	Autoriza funcionamiento de nuevos programas de

	Universidades - CNU	posgrado
	CNU, previo informe técnico del Consejo Nacional de Estudios de Postgrado (CCNPG)	Evaluación y acreditación voluntarias de programas de posgrado
España	Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación - ANECA	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación y acreditación de enseñanzas • Certificación • Evaluación de servicios • Evaluación de profesorado
	Agencias de acreditación en las autonomías	Distintos procesos de evaluación de enseñanzas, certificación, servicios y profesorado
Portugal	Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior - CNAVES	<p>Acreditación académica considera las siguientes dimensiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estructuras Curriculares, nivel científico, procesos pedagógicos; - Calificaciones de los agentes de enseñanza - Investigación - Prestación de servicios a la comunidad - Instalaciones, equipamiento pedagógico y científico adecuados; - Cooperación Internacional; - Empleabilidad de los titulados; - Mecanismos de Acción Social; - Organización y Gestión.
	Órdenes Profesionales	Acreditación de profesionales

Estas variaciones se relacionan con diversas características que poseen los diferentes sistemas nacionales de educación superior y la variedad de opciones que surgen para el establecimiento

del aseguramiento externo de la calidad y que han sido presentadas en la unidad 1 (nº3) de este módulo.

La mayoría de los países cuentan con sistemas de aseguramiento que cubren tanto el plano institucional, como el de los programas. México es una excepción importante en Latinoamérica, en la medida que focaliza exclusivamente en plano de los programas.

Con todo, los énfasis que poseen los sistemas de aseguramiento se relacionan con las orientaciones de las políticas para la educación superior. Cuando se realiza la evaluación institucional, opera el supuesto que si las universidades cuentan con buenos sistemas institucionales de aseguramiento, por lo que es razonable esperar que ellas se ocuparán de que todos sus programas sean de alta calidad. Al contrario, si la instituciones mantienen un amplio rango de calidad en sus programas académicos, ello es consecuencia de que no poseen sistemas internos de aseguramiento que sean efectivos y suficientemente comprehensivos para abarcar íntegramente su oferta académica. Eso, además, debería quedar en evidencia en un ejercicio de evaluación externa. Por tal motivo, los equipos de evaluación externa que cubren el plano institucional suelen revisar algunos programas académicos, a modo de muestra, para verificar que los mecanismos institucionales también aseguran la calidad de las carreras y programas. La selección de un muestra apropiada, en términos de cobertura y profundidad, debería permitir detectar si existen problemas en el nivel de los programas.

Cuando se enfatiza la evaluación programática, el tema central es asegurar directamente la relevancia de los programas para estudiantes y empleadores. En cualquier caso, los programas son el trasfondo de la evaluación y si ellos no son objeto, en alguna forma, de la evaluación institucional, ésta se debilita considerablemente.

Algunos sistemas nacionales buscan articular permanentemente ambos niveles de evaluación, mediante mecanismos de coordinación de manera de ir retroalimentando y proyectado futuros ejercicios de evaluación externa. Una alternativa a considerar en ese sentido es la implementación de ciclos de evaluación. Una posibilidad es desarrollar un ciclo más focalizado primero, para luego realizar evaluaciones más integrales. La solución contraria también puede ser explorada. Otra alternativa es combinar ambos niveles, mediante evaluaciones institucionales que se llevan a cabo en conjunto con evaluaciones de programas en áreas determinadas. Un ejemplo de ello es la evaluación de los programas de MBA que hizo el Consejo

para la Calidad de la Educación Superior (HEQC, por su sigla en inglés) en Sudáfrica, junto con un ciclo de evaluación institucional.

Mientras algunos sistemas encomiendan la evaluación de instituciones y programas a una misma agencia (como ocurre con CONEAU en Argentina y SINAES en Brasil), otros dividen estas tareas en diferentes organizaciones, propendiendo a la especialización de las agencias.

Como puede apreciarse del Cuadro 3, el ámbito de competencia de las agencias se define y distribuye, en ocasiones, en función de los propósitos que persigue el AEC:

- control de calidad (licenciamiento)
- rendición de cuentas (acreditación)
- mejoramiento (auditoría académica)

Mientras algunas agencias de la región tienen a su cargo funciones que se relacionan con más de un propósito, otras tienen una naturaleza más especializada. CONEAU en Argentina tiene a su cargo procesos de evaluación que se orientan hacia el control de la calidad y la rendición de cuentas, tanto en el plano institucional como en el de los programas. CNA-Chile, en cambio, desarrolla su quehacer exclusivamente en el campo de la rendición de cuentas, dejando el control de calidad en manos del Consejo Nacional de Educación (CNED). Nuevamente, la complejidad de los sistemas de educación superior y la magnitud de los desafíos de calidad que enfrentan guían muchas de las decisiones que se toman para organizar las agencias.

El foco de la evaluación varía según el mandato o la estrategia definida para el desarrollo del aseguramiento externo de la calidad. Aunque no es usual, la evaluación puede comprender los todos ámbitos relevantes del quehacer institucional o de los programas. En otros casos, la evaluación privilegia aspectos más puntuales, que son analizados en detalle. Los ejercicios de evaluación de la investigación que lleva a cabo QAA por mandato del Consejo de Inglaterra para el Financiamiento de la Educación Superior, estudia diferentes aspectos del desempeño de la investigación en las universidades inglesas.

En algunos casos, el foco de la evaluación es negociado o consultado entre la agencia de AEC y la institución respectiva. En la segunda ronda de auditoría de las universidades australianas, AUQA definió dos temas de especial interés para todas las auditorías. Uno era internacionalización. El otro fue definido en consulta con la institución respectiva, entre un conjunto de áreas de riesgo

académico. En el marco de la acreditación institucional en Chile, se incluyen elementos comunes y voluntarios. Por una parte, se evalúa obligatoriamente la gestión y la docencia de pregrado. Por otra, también es posible que las instituciones en proceso de acreditación agreguen áreas electivas de evaluación, como investigación, posgrado y vinculación con el medio.

Vinculado al tema de las funciones de las agencias se encuentra el conjunto de actividades que ellas deben realizar para la efectiva gestión de los procesos de evaluación. En general, las agencias de AEC desarrollan tres tipos de tareas asociadas a sus fines:

- Primero, deben llevar a cabo tareas que permiten la puesta en marcha y mantención de los sistemas de evaluación que administran. Estas actividades dicen relación con el desarrollo de un marco analítico para la evaluación, la capacitación de expertos para participar en los procesos de evaluación y el apoyo a las instituciones de educación superior en la conducción de sus procesos de autoestudio o autoevaluación. Aunque consumen importantes recursos, estas actividades son prioritarias para la puesta en marcha de los procesos de evaluación, particularmente en lo que dice relación con la definición de los criterios y estándares de evaluación.
- Asimismo, deben organizar los procesos de AEC, lo que incluye revisar informes de autoevaluación, organizar procedimientos de evaluación externa y tomar decisiones respecto de los procesos de evaluación a su cargo.
- Finalmente, están a cargo de las labores administrativas necesarias para el desarrollo de procesos de evaluación. En ese marco, las agencias se vinculan con las instituciones a evaluar, mantienen un registro de expertos que servirán de evaluadores y difunden las decisiones de evaluación externa que adoptan, entre otros aspectos.

Aunque muchas veces la implementación de las funciones que se encomiendan a las agencias están en manos de sus equipos profesionales y técnicos (como se describe más adelante), es decisivo para su buen funcionamiento que la toma de decisiones sobre los resultados de las

evaluaciones externas y sobre el marco lógico para su desarrollo (cuando no es responsabilidad de una entidad diferente) corresponda al órgano colegiado superior de la agencia.

A continuación se desarrollan con más detalle cuatro áreas clave en que las agencias tienden a concentrar su acción para responder a los desafíos que surgen para el cumplimiento de sus funciones. Esto es especialmente relevante para las agencias que están iniciando sus actividades. Tales áreas son:

- Preparación del marco para la evaluación, incluyendo el desarrollo de manuales y guías
- Diseño e implementación de los procesos de evaluación
- Desarrollo de actividades de capacitación a evaluadores externos y al interior de las instituciones de educación superior
- Orientaciones para la toma de decisiones y revisión de los resultados de la evaluación

La definición de criterios y/o estándares de evaluación es una de las labores más relevantes que las agencias deben llevar a cabo, en la medida que constituyen el elemento central que gobierna el marco lógico de la evaluación. Aunque son estudiados en profundidad en otro módulo, es importante tener presente que ellos deben indicar con precisión las áreas en que se concentrará la evaluación, los niveles de desempeño exigidos y los conceptos que serán claves para medir tal desempeño.

Tal información no sólo es importante para quienes participarán directamente en la evaluación, sino para todos los potenciales involucrados. Por eso, la guía de buenas prácticas de INQAHE recomienda a las agencias tener documentación clara sobre los procesos de autoevaluación y evaluación externa, en términos de indicar claramente a las instituciones de educación superior los propósitos, procedimientos y expectativas de información a usar en los procesos de evaluación.

La definición de criterios y/o estándares es una tarea compleja que apunta a alcanzar legitimidad internacional y local. Por una parte, los mecanismos de evaluación deben responder a las herramientas de aseguramiento de la calidad internacionalmente validadas, especialmente si se pretende que ellos tengan reconocimiento fuera de las fronteras nacionales. Al mismo

tiempo, deben dar respuesta a las expectativas nacionales que han dado origen a su creación ya que ese es el motivo de su existencia.

La diversidad que existe entre instituciones de educación superior es un tema que surge habitualmente en los procesos de definición de criterios y estándares. Ello es relevante cuando en un mismo sistema nacional existen diversos tipos de instituciones que llevan a cabo tareas diferentes, como cuando la formación técnica o vocacional es responsabilidad de organizaciones no universitarias. Con todo, incluso cuando existen diferencias en la forma en que las instituciones privadas son creadas y supervisadas, en muchos países se espera que los criterios de evaluación sean los mismos para instituciones públicas y privadas cuando ellos se aplican a ambas. Es una buena práctica que ellas sean tratadas de igual forma a propósito de los niveles mínimos de calidad que todas las instituciones deben demostrar poseer. En algunos países, ese tratamiento igualitario también se extiende a los proveedores extranjeros de educación superior, quienes deben cumplir con todas las exigencias nacionales para ofrecer programas de formación vocacional, de pre y posgrado.

La gran mayoría de las veces, los criterios y/o estándares son fijados por la misma agencia. Excepcionalmente, estos son establecidos por otras entidades, como ocurre en Argentina, donde el Consejo de Universidades fija los estándares para la acreditación de programas que aplicará CONEAU.

Fomentar la participación y el diálogo con diferentes grupos resulta clave para la aceptación y validación de los criterios y/o estándares. Asimismo, es especialmente relevante que los grupos de interés que pueden incidir en el funcionamiento de la agencia tengan una participación activa en la discusión de los criterios. Ello puede lograrse combinando diferentes estrategias. Discusiones en profundidad de grupos expertos y consultas amplias permiten varios niveles de participación, evitando que algún grupo de interés capture el procesos de construcción de la metodología de evaluación. Por otra parte, aunque llevar a cabo revisiones sucesivas de los criterios puede aumentar los niveles de participación, también conlleva el riesgo de diluir la claridad del marco lógico para la evaluación al aislar la opiniones sobre sus diferentes componentes.

Como resultado del proceso de generación del marco para la evaluación, es muy conveniente que la agencia elabore guías y manuales y les dé una amplia difusión. Tales documentos deberían orientarse a cubrir los siguientes aspectos:

- Cómo presentarse a una evaluación de la agencia
- Qué tipo de información debe ser proporcionada
- Qué tipo de compromisos asumen las instituciones de educación superior cuando se incorporan a los procesos de evaluación
- Cuáles son las expectativas respecto del proceso de autoevaluación que realizarán las instituciones de educación superior
- Cómo debe llevarse a cabo el proceso de evaluación externa
- Cómo se van a tomar decisiones sobre los procesos de evaluación
- Cuáles consecuencias conlleva la decisión final sobre la evaluación

Junto con la definición de un marco lógico para la evaluación, la definición de procedimientos para los procesos de evaluación resulta esencial. Aunque existen importantes variaciones en la forma en que el licenciamiento, la acreditación y la auditoría académica son llevadas a cabo en la práctica, muchas veces ellas involucran el desarrollo de experiencias de evaluación externa a través de equipos o comités de expertos. La gestión de este proceso involucra diversas etapas que deben ser adecuadamente definidas y secuenciadas. Aunque tales etapas serán estudiadas con más detalle en los siguientes módulos, por ahora es importante tener presente que ellas reflejan un diseño de gestión que es de responsabilidad de la agencia. A fin de asegurar su pertinencia y utilidad, es relevante que ésta evalúe sistemáticamente su funcionamiento, prestando especial atención a las tareas que tiene a su cargo. Entre otras responsabilidades, las agencias suelen estar a cargo de:

- Recibir y sistematizar la información necesaria para la conducción de los procesos de evaluación externa
- Seleccionar los expertos que participaran en la evaluación
- Constituir los equipos de evaluación externa
- Coordinar la realización de las visitas de evaluación
- Recibir y procesar los informes de visita

Muchas agencias concentran una parte significativa de su quehacer en capacitación. Es un proceso que consume importantes cantidades de recursos, pero que es vital para un adecuado funcionamiento de los mecanismos de evaluación externa. En general, las actividades de capacitación cubren tres planos básicos:

- Capacitación de evaluadores, orientada a facilitar la gestión del trabajo de los comités de pares evaluadores, a permitirles una adecuada comprensión del marco lógico de la evaluación y a reducir las divergencias en su aplicación
- Capacitación en las instituciones de educación superior, a fin de apoyar el desarrollo de procesos de autoestudio, de operacionalizar las conclusiones de los informes de autoevaluación, de definir planes de mejora para enfrentar las observaciones que surgen de la evaluación externa, y para conducir procesos de seguimiento
- Capacitación de los equipos profesionales y técnicos de la misma agencia que colaboran en los procesos de evaluación externa, especialmente en lo que dice relación con la conducción de las visitas y la generación de reportes e informes

Finalmente, las agencias suelen ser especialmente cuidadosas en relación con la forma en que ellas toman decisiones sobre los procesos de evaluación externa. Eso se debe a que tales decisiones (y su consistencia) tienden a producir efectos sobre la legitimidad de que ellas gozan. A su vez, eso incide en el valor que los sistemas de educación superior asignan al aseguramiento de la calidad. Las agencias que son capaces de mantener altos niveles de transparencia y consistencia suelen alcanzar también altos niveles de legitimidad. Las agencias suelen enfrentar tres asuntos diferentes en relación con las decisiones que deben adoptar. Ellos son:

- Cómo asegurar la independencia de su órgano colegiado superior para decidir sobre procesos de evaluación externa, limitando la influencia de grupos de interés en sus deliberaciones. La existencia de mecanismos de control de conflictos de intereses sirve para detectar y dar un adecuado tratamiento a tales problemas, como se describe más adelante
- Cómo dar a conocer efectivamente los resultados de la evaluación, sin con eso exponer información confidencial de las instituciones o programas. Mientras algunas agencias sólo hacen pública su decisión, otras publican los informes de los

equipos de evaluación y otras dan acceso diferenciado a sus reportes a distintos interesados (en la mayoría de los casos, los gobiernos tienen un acceso preferencial a los reportes de la agencia que se vinculan a decisiones de financiamiento). Con todo, es importante tener en consideración que el contenido de los documentos a que de origen la evaluación tendrán un trato diferente si ellos están destinados a ser públicos o no. Los informes de las visitas, por ejemplo, son menos asertivos cuando los evaluadores saben que van a ser publicados

- Poder revisar las decisiones de la agencia a través de mecanismos de apelación, como una forma de garantizar un trato justo a las instituciones de educación superior. Los mecanismos de apelación son variados (desde unos que entregan a la misma agencia la revisión de sus decisiones, hasta la revisión judicial de las decisiones de la agencia). Acorde con la guía de buenas prácticas de ENQA, los procesos de apelación se orientan a que las instituciones evaluadas puedan expresar opiniones y entregar evidencia que no sean consistentes con los resultados de la evaluación

4. EL FINANCIAMIENTO DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

El aseguramiento de la calidad en la educación superior involucra el desarrollo de diferentes procesos y actividades. Por una parte, como la gran mayoría de las organizaciones, las agencias tienen que cubrir sus costos de operación (gastos fijos, personal y administración, entre otros). También enfrentan los costos asociados a las actividades de evaluación externa (incluyendo honorarios, transporte, alojamiento y alimentación), la capacitación de evaluadores, el apoyo a las instituciones de educación superior (tanto para el desarrollo de procesos de autoevaluación, como para la preparación y seguimiento de los planes de mejora) y para el fomento de una cultura de la calidad en la educación superior.

Adicionalmente, los procesos de aseguramiento de la calidad exigen que existan recursos que permitan a las instituciones de educación superior hacerse cargo de las mejoras que surgen de estos procesos. Aun cuando estos recursos debieran provenir de los recursos institucionales, no puede desconocerse que en muchos casos, los planes de mejora requieren inversiones que van más allá de lo que es posible asumir desde una perspectiva institucional.

Existen diferentes formas de financiar la operación de las agencias. En general, los sistemas de financiamiento consideran alguna o varias de las siguientes alternativas:

- **Financiamiento público:** Cuando los sistemas son iniciados por el gobierno, éste proporcionan el financiamiento inicial de las agencias y entrega apoyo financiero para solventar al menos parte de su operación permanente
- **Pago de aranceles de membresía:** En muchos sistemas, sea que ellos hayan sido puestos en práctica por los gobiernos o por las instituciones de educación superior, las universidades pagan un arancel anual para solventar la operación de la agencia que, además, cubre los servicios que ellas reciben, sean de entrenamiento, capacitación o evaluación externa
- **Pago de aranceles por servicios:** Los ingresos de la agencia proceden de los servicios que presta a las instituciones de educación superior, las que pagan un arancel definido

previamente por la propia agencia, y que pueden tener orígenes diferentes (sea por actividades de evaluación, capacitación, conferencias u otras)

En general, las agencias tienden a asociar sus distintas fuentes de ingreso con el destino de sus gastos. Así, los gastos de operación suelen ser cubiertos por el Estado; Los costos de la evaluación externa son generalmente financiados por la institución evaluada. Las instituciones de educación superior, además, pagan los costos asociados a la autoevaluación y los planes de mejora si bien, como se mencionó anteriormente, el Estado puede – y a veces debe - apoyar financieramente las mejoras a través de programas específicos de fomento.

Encuestas aplicadas entre agencias de área Asia-Pacífico (APEC) indican que la mayoría de las organizaciones reciben aportes financieros de los gobiernos para la conducción de actividades de aseguramiento de la calidad, incluso en el caso de aquéllas que declaran ser totalmente independientes de éste.

5. INDEPENDENCIA DE LAS AGENCIAS Y MECANISMOS DE CONTROL

La legitimidad del AEC descansa fundamentalmente en la independencia con se conducen tales procesos. Ello demanda que las agencias sean extremadamente claras y rigurosas para exigir a todos los actores del sistema que los procesos de evaluación y sus propias decisiones respecto de ellos se conduzcan sin ninguna interferencia externa.

La independencia en los sistemas de aseguramiento de la calidad resulta clave en tres planos diferentes:

- Que las decisiones que la agencia adopte en relación con los procesos de evaluación externa no sean consecuencia de presiones políticas y/o institucionales
- Que los miembros de los equipos de evaluación externa (o pares) lleven a cabo su tarea con independencia de sus propios prejuicios y de presiones externas
- Que el personal de la agencia y los miembros de los equipos de evaluación externa no estén sujetos a conflictos de intereses

En la sección “organización de la agencia” se describen las principales tensiones que pueden poner en riesgo la autonomía de los órganos colegiados superiores para tomar decisiones. Ya que en algunos contextos nacionales esas presiones son más fuertes que en otros, se han planteado algunas soluciones para reforzar la independencia de las agencias. Además de declarar formalmente que los integrantes de tales órganos no representan (dentro de la agencia) a las entidades que los designan, y que por eso gozan de amplia libertad de juicio, también se ha propuesto que ellos no pueden ser removidos de sus cargos por la autoridad política. Alternativamente, se ha considerado que los miembros de estos órganos no puedan ser reelectos a fin de evitar que sean objeto de presiones esa índole.

Es igualmente importante considerar que muchas veces se asume erróneamente que el origen del financiamiento de las agencias afecta su independencia. El problema es que toda agencia necesita financiamiento para funcionar y, en consecuencia, no existe una organización que pueda ser completamente independiente de sus fuentes de financiamiento. Sin embargo, que las agencias dependan de financiamiento externo no conlleva naturalmente que sus decisiones sobre el AEC no sean independientes. Además, esa independencia de juicio puede ser efectivamente fortalecida en la medida que existan políticas, procedimientos y estructuras bien

definidas que garanticen que la toma de decisiones es plenamente independiente, que toda la evidencia disponible en los procesos de evaluación ha sido adecuadamente considerada y que las decisiones finales de la agencia se basan íntegramente en la evidencia disponible.

Unos de los desafíos más relevantes (y quizás urgentes) que enfrentan las agencias de AEC es limitar el impacto del sesgo que tienen los miembros de los equipos de evaluación externa. Diferentes visiones sobre las buenas prácticas en educación superior, o sobre los valores que es preciso priorizar, inciden en que, en ocasiones, los comités de pares evaluadores interpreten el marco para la evaluación externa de manera no consistente, ocasionando problemas de coherencia en las decisiones de las agencias. Si la manera de organizar o priorizar el trabajo académico en la institución o programa en evaluación no se ajusta a la forma en que se hace en la institución de origen de los evaluadores, eso no debería conducir necesariamente a una evaluación crítica, si los criterios y estándares de evaluación se cumplen. Ello es especialmente relevante en sistemas de educación superior en que existe un importante grado de diversidad.

Una forma de poner coto a este problema es a través de la capacitación de los evaluadores. Enfatizar suficientemente la relevancia del marco para la evaluación y el respeto por la diversidad suele tener un efecto positivo en el enfoque que los equipos de evaluación externa dan a su trabajo. No obstante, medidas adicionales suelen ser necesarias. Diversificar la integración de los comités de pares evaluadores, en términos de su origen institucional o su orientación disciplinar, puede contribuir a reforzar el valor que la evaluación externa asigna a la diversidad. Adicionalmente, la forma en que los comités van construyendo su evaluación también puede contribuir al mismo objetivo. Si el contenido de la evaluación se decide por votación al interior del equipo de evaluación externa, es posible que algunas visiones sean marginalizadas. Por ello, insistir en que los evaluadores deban adoptar juicios de evaluación por consenso es una medida eficaz para controlar sesgos.

La independencia del AEC también puede verse afectada por causas que no tienen un origen organizacional, ya sea en la labor de la agencia o en el trabajo de los comités de pares. Se trata de los conflictos de intereses que afectan individualmente a los evaluadores y a los miembros de los equipos profesionales y técnicos de las agencias.

En general, las agencias entienden de la misma manera los potenciales conflictos de intereses que pueden plantearse. Así, estiman que existe un conflicto de intereses cada que se presente

un factor que potencialmente pueda afectar la objetividad de los evaluadores externos al emitir un juicio sobre la calidad de una institución o programa.

Una vez que se han definido los equipos de evaluación externa, las agencias deben verificar que sus integrantes no presentan conflictos de intereses para visitar la institución o programa en evaluación. Aunque los expertos que se seleccione sean reconocidos por su integridad, es importante que las agencias les pidan formalmente que certifiquen que no tienen o no han tenido vínculos con la institución evaluada, sea directa o indirectamente (esto es, a través otras personas o instituciones). Aunque la naturaleza de tales relaciones puede ser muy diversa, los documentos sobre conflictos de intereses generalmente se refieren al empleo o participación ad-honorem en actividades propias de la institución evaluada, así como prestarle servicios de consultoría o haber cursado estudios en ella.

La Agencia para la Calidad de las Universidades Australianas (AUQA, por su sigla en inglés) ha definido una política en materia de conflictos de intereses que identifica tres tipos de conflictos (si bien puede existir algún nivel de traslape entre ellos): personales, profesionales e ideológicos. El conflicto personal de intereses incluye la animosidad, el parentesco y amistad cercana entre el experto y los gestores de la institución o programa en evaluación, o cuando éste tiene una marcada inclinación en favor o en contra suyo debido a una situación previa. Por esta causa, los graduados de una institución tienden a ser excluidos de los equipos de evaluación, aunque ello puede no ser recomendable en algunos contextos, dado que dejaría algunas instituciones (especialmente las más antiguas, influyentes y con más graduados) sin opción de ser evaluadas. El conflicto profesional de intereses puede ocurrir cuando el experto ha postulado sin éxito a un cargo en la institución evaluada o cuando está asociado a una institución que se encuentra en posición de competencia directa con la misma. Finalmente, el conflicto ideológico de intereses suele presentarse cuando un experto tiene una baja empatía con el tipo o estilo de la institución en evaluación, o con los valores o cultura de la comunidad que la conforma.

Con todo, es importante tener presente que las buenas prácticas para agencias de INQAAHE, la guía y estándares para el aseguramiento de la calidad de ENQA y buenas prácticas de RIACES convergen en postular que es esencial que las agencias cuenten con una política explícita que aborde los conflictos de intereses y definir procedimientos claros para su implementación, a fin de mejorar la credibilidad de los procesos de AEC. En los sistemas de educación superior de



menor tamaño, donde los conflictos de intereses pueden ser más frecuentes, algunas soluciones puntuales pueden informar las políticas a implementar, como se indicó anteriormente.

6. LAS INSTANCIAS EJECUTIVAS DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

El trabajo de los órganos colegiados es apoyado por equipos administrativos y técnicos, encargados de implementar sus decisiones. Tales equipos tienden a ser dirigidos por un director o coordinador quien asume la responsabilidad por su desempeño. En algunos casos, los consejos de la agencias designan a más de un director, a fin de hacerse cargo de diferentes responsabilidades.

Aunque las agencias tienen flujos y cargas de trabajo muy variables, sus equipos estables tienden a ser reducidos, aunque con un alto nivel de calificación y experiencia. La Middle States Commission on Higher Education, agencia regional en Estados Unidos a cargo de la acreditación de 521 instituciones, mantiene una dotación permanente de 21 empleados, 7 de los cuales son doctores (<http://www.msche.org/>). El Consejo de Acreditación para la Ingeniería y la Tecnología (ABET, por su sigla en inglés), por su parte, acredita más de 2.900 programas en 616 instituciones ubicadas en diferentes continentes, para lo cual cuenta con un equipo estable integrado por 31 personas (<http://www.abet.org/>).

7. REDES DE AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

De manera creciente, las redes de agencias de aseguramiento de la calidad están siendo un actor relevante en los sistemas de educación superior. La primera en surgir fue la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (INQAAHE, por su sigla en inglés), creada en 1991 como una red de alcance global.

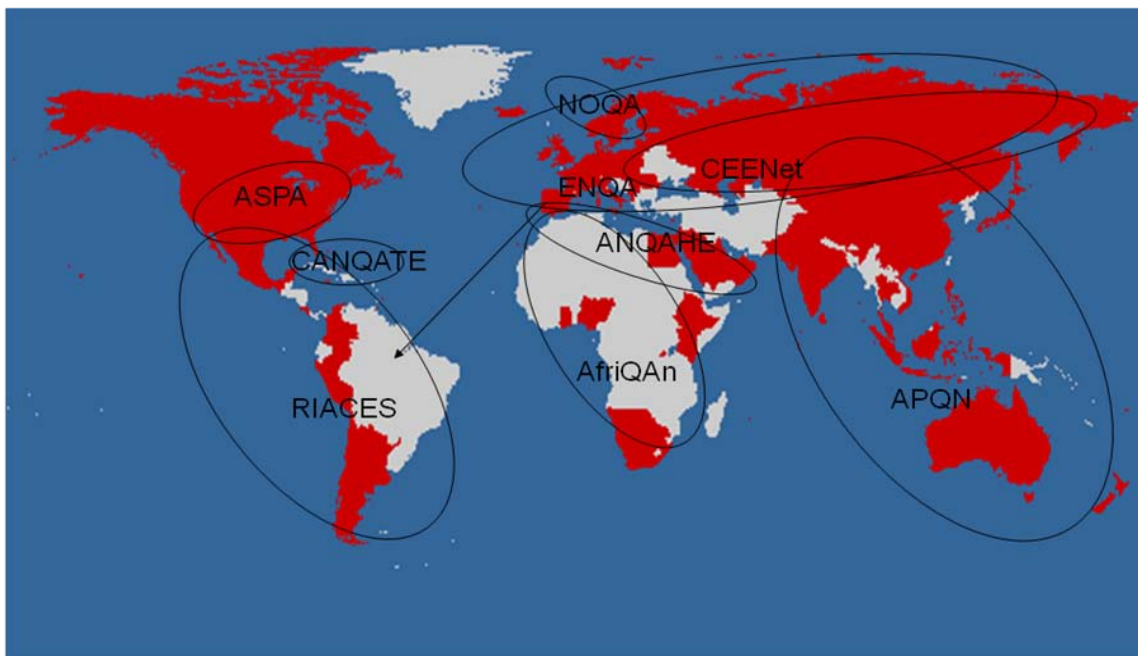
Aunque con grados muy diversos de consolidación, existe una variada gama de redes de agencias de aseguramiento. Woodhouse (2006) ha listado las siguientes, incluyendo la fecha de su creación:

- Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (INQAAHE, por su sigla en inglés) (1991)
- Red Nórdica de Agencias de Aseguramiento de la Calidad (1992)
- Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) (1997)
- África Francoparlante: CAMES (2000)
- Red Iberoamericana de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) (1999/2003)
- Red Europea para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior/Asociación Europea para la Calidad en la Educación Superior (ENQA, por su sigla en inglés) (2004)
- Red de Europa Central y Oriental (CEEN, por su sigla en inglés) (2000/2002), recientemente sustituida por CEENQA, 2011
- Red para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Terciaria del Área del Caribe (CANQATE, por su sigla en inglés) (2002/2003)
- Red de la Calidad del Asia Pacífico (APQN, por su sigla en inglés) (2003)
- Consorcio Europeo para la Acreditación en la Educación Superior (ECA, por su sigla en inglés) (2003)
- Red de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Euroasiática (EAQAN, por su sigla en inglés) (2004)
- Red Árabe de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior (ANQAHE, por su sigla en inglés) (2007)
- Red de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior Africana (AfriQAN, por su sigla en inglés) (2007)Ç

- La red para el Aseguramiento de la Calidad de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (AQAN, por su sigla en inglés) (2008)
- Asociación de Agencias de Aseguramiento de la Calidad del Mundo Islámico, (AQAAIW, por su sigla en inglés) (2011).

UNESCO ha jugado un rol activo en el desarrollo de las redes de agencias, en la medida que ellas sirven como una plataforma para el intercambio de información, para la difusión de conocimiento, para una mejor comprensión de los desarrollos y retos que emergen en el plano internacional, y para mejorar la capacidad técnica de las agencias. Ellas pueden colaborar también en la detección de diplomas e instituciones fraudulentas (también conocidas como fábricas de diplomas), a través de la instalación de sistemas de monitoreo y reporte de diplomas, instituciones y agencias de aseguramiento de dudosa o nula reputación.

Lemaitre (2010) ha ilustrado la relación entre INQAAHE y distintas redes regionales de AC a través del siguiente mapa (los países en color rojo poseen agencias nacionales que son miembros de INQAAHE):



Las redes regionales cubren la mayor parte del planeta. No obstante, no todas se organizan en función de un criterio de continuidad geográfica. Existen redes de agencias que se basan en lazos culturales y de idioma (como ocurre con la ANQAHE, la red árabe que cubre el medio oriente y el norte de África) o en su ámbito de especialización (el caso de ASPA, la red de agencias de acreditación especializadas en Estados Unidos).

Las redes regionales han surgido por diversos motivos. En algunos casos responden a motivos geopolíticos (como el Acuerdo de Bologna en Europa, que afianzó el trabajo de ENQA, o la acreditación MERCOSUR en Iberoamérica, que dio origen a RIACES). Vínculos geográficos o proximidad cultural juegan también un papel importante en ese sentido, como asimismo ocurre con la necesidad de apoyar la movilidad de estudiantes, académicos y profesionistas.

Las actividades que las redes de agencias han llevado a cabo desde su creación, se concentran en diferentes áreas. Por una parte, contribuyen al desarrollo de capacidades en las agencias mediante programas de intercambio de personal técnico y profesional, desarrollo de talleres, conferencias y programas de entrenamiento, y visitas de estudio para conocer en la práctica la forma en que los procesos de aseguramiento son conducidos en otros países. A su vez, colaboran en la difusión e intercambio de materiales, información y buenas prácticas entre agencias. Los portales web de las redes han jugado un papel importante en ese sentido. En el portal de INQAAHE, por ejemplo, se ha desarrollado un valioso trabajo que permite describir y comparar principios, políticas, procedimientos, prácticas y estándares de muchos de sus miembros. Al mismo tiempo, ha INQAAHE desarrollado un extenso glosario que permite una mejor comprensión de los conceptos relacionados con el AEC en diferentes contextos.

Otra área en que las redes han llevado a cabo una tarea importante dice relación con la armonización de estándares y procedimientos de AC. La cooperación regional ha permitido el desarrollo de marcos comunes para el aseguramiento de la calidad, como ocurre con las agencias que integran la red del Asia-Pacífico que han convenido un marco común para la región, sobre la base de los principios Chiba, que combinan requerimientos para el aseguramiento interno como las exigencias de calidad que deben cumplir las agencias mismas, situando la evaluación externa a medio camino entre ambas. RIACES, por su parte, ha desarrollado un conjunto de principios y buenas prácticas para las agencias de aseguramiento de la calidad. La armonización de estándares y procedimientos es útil para el desarrollo de experiencias de reconocimiento mutuo de procesos de AC y, eventualmente, para calificaciones



y grados. El Consorcio Europeo para la Acreditación (ECA) ha permitido el desarrollo de acuerdos de reconocimiento mutuo entre agencias europeas y la acreditación del MERCOSUR ha servido a RIACES para definir criterios comunes y llevar a cabo experiencias regionales de evaluación de programas de Ingeniería, Agronomía y Medicina, con expertos de los países miembros.

El desarrollo de criterios, estándares y procedimientos comunes ha permitido dar un paso importante para la construcción de mecanismos de evaluación de agencias. Los estándares y guías de Europa (ESG, por su sigla en Inglés) de ENQA han sido un paso importante para la certificación de agencias en esa región. La participación de expertos de otras regiones en esos ejercicios de evaluación ha contribuido a la difusión de los ESG y que se discuta su aplicabilidad en otros contextos. En esta misma línea, INQAAHE ha elaborado su guía de buenas prácticas (GGP, por su sigla en Inglés) y ha permitido que las agencias certifiquen que están alineadas con ellas a través de procesos de evaluación externa. Finalmente, los principios de buenas prácticas de RIACES han permitido que las agencias los usen en el marco de los procesos de autoevaluación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Billing, D. (2004). "International Comparisons and Trends in External Quality Assurance of Higher Education: Commonality or Diversity?" Higher Education **47**(1): 113-137.
- Brennan, J. and T. Shah. (2000). *Managing Quality in Higher Education - An International Perspective on Institutional Assessment and Change*. Suffolk, UK, OECD - SRHE - Open University Press.
- Kozma, T. (2003). *Accreditation in the Higher Education System in Hungary: A Case Study for International Comparison*. Paris, International Institute for Educational Planning.
- Lemaitre, M. (2010). "International cooperation in quality assurance: the role of networks". Manuscrito.
- Lemaitre, M. (2011). "Accountability in Latin America. Focusing on Quality Assurance and Accountability Mechanisms" en Stensaker, B. & L. Harvey. Accountability in Higher Education. New York, Taylor & Francis.
- Neave, G. (1988). "On the cultivation of quality efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-88". European Journal of Education, **23**(1-2):7-23.
- Woodhouse, D. (2006). "The Role of Quality Assurance Agencies in Higher Education in the 21st Century". Keynote address to 1st International Conference on Assessing Quality in Higher Education, Lahore, 11-13 December 2006.

Portales Web

- www.aau.ac.nz, New Zealand Universities Academic Audit Unit (AAU)
- www.accmon.mn, National Council for Higher Education Accreditation (NCHEA), Mongolia
- www.aqip.org/, Academic Quality Improvement Program (AQIP), Higher Learning Commission, USA
- www.auqa.edu.au, Australian Universities Quality Agency (AUQA)
- www.che.ac.za, Council on Higher Education (CHE), South Africa
- www.chea.org, Council on Higher Education Accreditation (CHEA), USA
- www.enqa.org, European Association for QA in Higher Education
- www.hefce.ac.uk, Higher Education Funding Council of England (HEFCE), UK



- www.hkcaa.edu.hk, Hong Kong Council for Academic Accreditation (HKCAA)
- www.inqaahe.nl, International Network for QA Agencies in Higher Education (INQAAHE)
- www.lan.gov.my, Lembaga Akreditasi Negara (LAN), Malaysia
- www.msche.org, Middle States Commission on Higher Education, USA
- www.naacindia.org, National Assessment and Accreditation Council (NAAC), India
- www.nwccu.org, Northwest Commission on Colleges, US



**Módulo "MODELOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR"
(Módulo AC)**

**Unidad 4
"EVALUACIÓN DE LAS AGENCIAS DE
ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD"**

Unidad 4

EVALUACIÓN DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

TABLA DE CONTENIDOS DE LA UNIDAD

INTRODUCCIÓN

4. CRITERIOS Y ORIENTACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS

- G. Dimensión: misión
- H. Dimensión: Relación agencias/instituciones de educación superior
- I. Dimensión: Toma de decisiones
- J. Dimensión: Recursos
- K. Dimensión: Documentación
- L. Dimensión: Revisión externa de la agencia

5. PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTRODUCCIÓN

El desarrollo y multiplicación de los mecanismos de aseguramiento de la calidad ha contribuido decisivamente a la consolidación de nuevas formas de enfrentar los desafíos que conlleva la expansión de la educación superior. Sin embargo, en la medida que surgen nuevos escenarios, se generan también nuevas demandas que es necesario enfrentar. En el ámbito del aseguramiento de la calidad, la evolución de los marcos conceptuales para la evaluación ha estado unida al rápido cambio que han experimentado los contextos en que éstos se implementan.

Si los procesos de aseguramiento han tenido éxito en relevar la importancia de que las instituciones de educación superior den garantía de su calidad, progresivamente las agencias han comenzado a enfrentar una exigencia análoga respecto de su labor de aseguramiento externo de la calidad (AEC). Tal exigencia pueden sintetizarse en la siguiente pregunta: ¿Cómo las agencias pueden dar garantía de que sus criterios, procedimientos y prácticas conducen al logro de sus objetivos?

De manera creciente, entonces, las agencias de AEC han asumido la obligación de dar cuenta sobre su quehacer. Esa obligación se traduce, en la práctica, en demostrar en qué medida los procesos que gestionan conducen al logro de los objetivos que se han fijado. Además, su posición dentro de los sistemas nacionales de educación superior exige que ellas demuestren permanente su objetividad ante diferentes grupos de interés a fin de conservar su credibilidad y legitimidad.

Esta unidad apunta a dar algunas orientaciones acerca de los mecanismos disponibles para enfrentar la rendición de cuentas de las agencias. Primero, describe criterios y orientaciones de buenas prácticas que han sido desarrollados para apoyar y, eventualmente, permitir la evaluación de agencias y adicionalmente describe algunos procedimientos de autoevaluación y de evaluación externa disponibles para ellas.

El contenido proviene de tres fuentes de información diferentes, que son la “Guía de Buenas Prácticas en Aseguramiento de la Calidad” (versión 2007) de INQAAHE, el documento “Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior” (Tercera



Edición, 2009) de ENQA, y el “Manual para la Autoevaluación de Agencias de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior” (2007) de RIACES. Su consulta puede ser de gran utilidad para el diseño e implementación de diversas experiencias de autoestudio en las agencias.

1. CRITERIOS Y ORIENTACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS

Como toda organización, las agencias de aseguramiento de la calidad tienen la obligación de dar cuenta que los procesos de aseguramiento externo de la calidad que ellas conducen logran los objetivos buscados.

Existe un conjunto de principios básicos que permiten reconocer y diferenciar a una agencia de aseguramiento de la calidad respecto de otro tipo de organizaciones. Ellos orientan su labor y permiten articular las diferentes actividades que realizan.

En el contexto de RIACES, tales principios apuntan a enfatizar algunos valores y objetivos que deben guiar la instalación y funcionamiento del aseguramiento externo de la calidad. Ellos realzan las finalidades que debe atender el aseguramiento externo de la calidad y enfatizan ciertos atributos instrumentales que deben ser objeto de especial consideración para asegurar la legitimidad de los mecanismos de evaluación externa, como se puede observar en el siguiente listado, tomado del manual para la autoevaluación:

- Los procesos de aseguramiento de la calidad tienen como propósito principal contribuir al mejoramiento continuo de la calidad de la educación superior. En ese sentido, son un medio para asegurar la calidad de la educación superior y no un fin en si mismos.
- La calidad es responsabilidad principal de las instituciones de educación superior y, en este sentido, la agencia sólo tiene un rol colaborativo de fomento. Por consiguiente, parte de sus actividades deben orientarse a la promoción de una cultura de la calidad en las instituciones de educación superior.
- Los intereses de los estudiantes y de otros actores sociales involucrados en la educación superior constituyen una prioridad en el desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad.
- La transparencia y la utilización de expertos externos son elementos importantes en los procesos de aseguramiento de la calidad.
- Los procesos utilizados deben permitir la diversidad y la innovación.

- Los procedimientos de aseguramiento de la calidad deben ajustarse a las características culturales y sociales propias del sistema en el que se desarrollan, sin omitir las exigencias provenientes del medio internacional.

Con todo, es necesario tener presente que estos principios se pueden concretar de manera muy distinta en cada agencia, según cuáles sean los fines y resultados que cada una de ellas aspire a lograr. Las agencias que se enfocan en el mejoramiento tienen una aproximación al aseguramiento de la calidad que difiere bastante de aquellas que se concentran en la rendición de cuentas. Es por esto que la consideración de los fines propios es un elemento clave en la evaluación de las agencias y que debe ser especialmente relevado.

Tres instrumentos que establecen criterios y/u orientaciones de calidad explícitos para las agencias de aseguramiento externo de la calidad son los siguientes: La guía de buenas prácticas (GGP, por su sigla en inglés) de INQAAHE, los criterios y directrices de ENQA, y el manual de autoevaluación de RIACES.

Respecto a los instrumentos mencionados, es importante tener presente que las orientaciones metodológicas que contienen son diferentes en la medida que se persigue finalidades distintas para diversos contextos. Una síntesis de estas diferencias es la siguiente:

- Los criterios de ENQA fijan estándares más genéricos, a la vez que sugieren la forma en que ellos pueden ser cumplidos en diferentes contextos.
- La GGP ha sido desarrollada por INQAAHE con el propósito de generar un sistema de reconocimiento mutuo de agencias que acote el impacto de los fraudes relacionados con credenciales académicas.
- El manual de RIACES establece explícitamente qué se considera buenas prácticas en un conjunto de dimensiones y sugiere ejemplos de la evidencia que puede producirse para dar cuenta de un adecuado nivel cumplimiento.

En una comparación entre criterios para la evaluación de agencias definidos por diferentes organizaciones (ENQA, INQAAHE, RIACES, ECA, OECD/UNESCO y APQN) se han descrito las dimensiones comunes que ellos cubren:

- Declaración de misión
- Relación agencia/instituciones de educación superior
- Toma de decisiones
- Comité externo
- Información pública
- Documentación
- Recursos
- Sistemas de apelación
- Revisión externa de la agencia
- Colaboración con otras agencias
- Estatus y reconocimiento oficial
- Elementos de la revisión externa (solo tratado en los criterios de RIACES)

La comprobación de que hay un alto grado de convergencia en las dimensiones comunes que cubren los criterios para la evaluación de agencias definidos por diferentes organizaciones (ENQA, INQAAHE, RIACES, ECA, OECD/UNESCO y APQN) también sugiere que existen importantes coincidencias en la forma en que tales dimensiones son abordadas y en este sentido se presentan a continuación tablas que contienen análisis comparativos de cómo abordan los criterios de evaluación un conjunto de dimensiones comunes.

Las tablas se refieren a las siguientes dimensiones transversalmente cubiertas en los criterios, estándares y buenas prácticas y que reflejan aspectos especialmente críticos para el funcionamiento de las agencias:

- Declaración de misión
- Relación agencias/instituciones de educación superior
- Toma de decisiones
- Recursos
- Documentación
- Revisión externa de la agencia

A. Dimensión: Declaración de la misión

Del tratamiento que se da a la misión de las agencias, por ejemplo, es posible trazar algunas semejanzas y diferencias en la forma en que ella es abordada y que dicen relación con el nivel de especificidad que alcanza su formulación, como se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro 1: Declaración de misión		
ENQA	INQAAHE	RIACES
<p>Las agencias deberían llevar a cabo actividades de garantía externa de calidad (a nivel institucional o de programa) de una manera regular (Criterio 3.3).</p> <p>Las agencias deberían tener unas metas y unos objetivos claros y explícitos para su trabajo, que deben estar incluidos en una declaración de misión públicamente disponible (Criterio 3.5).</p>	<p>La gobernanza de las agencias de aseguramiento externo de la calidad.</p> <p>Las agencias deben contar con una declaración de misión o un conjunto de objetivos, que deben tomar en cuenta su contexto cultural e histórico. Tal declaración debe explicitar que el aseguramiento externo de la calidad es una de las actividades principales de la agencia y que ella debe poseer un enfoque sistemático que se oriente al cumplimiento de sus fines y objetivos. Debe existir evidencia de que la misión y objetivos se implementan en un plan de gestión de la agencia que, a su vez, está vinculado a los recursos disponibles. La dirección y la estructura de gestión deben ser apropiados para el cumplimiento de los objetivos de la agencia (Sección 1.1).</p>	<p>Misión y propósitos</p> <ul style="list-style-type: none"> • La agencia tiene una declaración explícita de misión y un conjunto de propósitos y objetivos que toman en cuenta el contexto histórico y cultural en que se desenvuelve. • La declaración establece con claridad que el aseguramiento de la calidad es la función fundamental dentro de la agencia. • Existen procesos sistemáticos para alcanzar los propósitos y objetivos de la agencia. • La declaración de misión se traduce en políticas claras, un plan de gestión y resultados mensurables. • La agencia tiene por objeto fomentar la calidad y, a la vez, promover la responsabilidad pública de las instituciones de educación superior. • Existen acciones realizadas y evidencias de avance y cumplimiento del plan de gestión.

B. Dimensión: Relación agencias/instituciones de educación superior

El cuadro nº2 permite comparar los criterios de evaluación de cada agencia de AEC en una dimensión extraordinariamente importante para tal fin, cual es la relación de la agencia con las instituciones de educación superior.

Con excepción de ENQA, que en este caso sólo se refiere a que las finalidades y objetivos de los procesos de AC deben ser establecidos en conjunto por todos los actores participantes, incluyendo a la institución de educación superior, en los casos de INQAAHE y RIACES se presenta una total coincidencia de ideas en cuanto a que es cada institución de educación superior la responsable de asegurar su calidad, que corresponde a la agencia respetar la autonomía de la institución y que los procesos de AC deben orientarse al mejoramiento de la calidad y a la rendición de cuentas de las instituciones.

Cuadro 2: Relación agencia/instituciones de educación superior		
ENQA	INQAAHE	RIACES
<p>Desarrollo de procesos de garantía externa de calidad: Las finalidades y objetivos de los procesos de garantía de calidad deben ser establecidos, por parte de todos los responsables (incluidas las instituciones de educación superior), con anterioridad al desarrollo de los procesos y deben publicarse con una descripción de los procedimientos que van a utilizarse (Criterio 2.3).</p>	<p>La relación entre la agencia de AEC y las instituciones de educación superior. La agencia (Sección II.5):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconoce que el aseguramiento de la calidad de las instituciones y programas es una responsabilidad que corresponde principalmente a las instituciones de educación superior. • Respetar la autonomía académica, identidad e integridad de las instituciones o programas. • Aplica criterios y estándares que sido razonablemente consultados con distintos sectores interesados. • Se orienta a contribuir al mejoramiento de la calidad y a la rendición de cuentas de las instituciones de educación superior. 	<p>La agencia y las instituciones de educación superior. La agencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconoce que esencialmente son las instituciones de educación superior las responsables de asegurar su calidad. • Respetar la autonomía, identidad e integridad propia de las instituciones. • Aplica criterios y estándares de evaluación apropiados, definidos con participación de los principales actores relevantes. • Tiene por objeto fomentar la calidad y, a la vez, promover la responsabilidad pública de las instituciones de educación superior.

C. Dimensión: Toma de decisiones

Como se puede apreciar en el cuadro nº3, la dimensión tiene nombres distintos según la institución, pero corresponde al mismo sentido de considerar cómo se generan las decisiones que toma la agencia de AEC y cómo se cuida la independencia de las mismas.

Cuadro 3: Toma de decisiones		
ENQA	INQAAHE	RIACES
<p>Independencia: Las agencias deben ser independientes hasta el punto de tener una responsabilidad autónoma respecto a su funcionamiento y de que terceras partes, tales como las instituciones de educación superior, ministerios u otros agentes implicados, no puedan influir en las conclusiones y recomendaciones que hagan en sus informes (Criterio 3.6).</p>	<p>Decisiones.</p> <p>Las evaluaciones que hacen las agencias de AEC consideran tanto la autoevaluación conducida por la institución de educación superior o programa, como también un punto externo de referencia (como los juicios de pares evaluadores expertos o la legislación aplicable). Las agencias de AEC deben gozar de autonomía en su operación y sus juicios no pueden ser influidos por otros actores. Sus decisiones deben ser imparciales, rigurosas, justas y consistentes, incluso cuando ellas son tomadas por diferentes grupos. La consistencia en la toma de decisiones incluye también la transparencia con que son conducidos los procesos de seguimiento y definidas las recomendaciones de mejora. Las decisiones de las agencias de AEC son claras y precisas. Cuando las agencias hacen recomendaciones al gobierno u otras agencias públicas, las decisiones de cada agencia involucrada deben ser independientes, cuando ello sea posible (Sección II.9).</p>	<p>Procesos de toma de decisiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La agencia considera como elementos básicos de sus procesos tanto los informes de auto evaluación de las instituciones como los de evaluación externa, sin perjuicio de la utilización de otros antecedentes. • La agencia es independiente, en tanto es responsable y autónoma en sus operaciones. Asimismo, presenta evidencias de que sus decisiones son independientes (es decir, que en ellas no interviene la influencia de terceros), imparciales y rigurosas. • La agencia toma decisiones consistentes, aún cuando sus juicios se basen en informes de distintos grupos, comisiones, equipos o comités.

D. Dimensión: Recursos

El cuadro siguiente muestra la coincidencia de los criterios en cuanto a la dimensión relacionada con los recursos de las agencias cómo explícitamente mencionan los recursos humanos y financieros y la disponibilidad de ellos para satisfacer las necesidades del caso.

Cuadro 4: Recursos		
ENQA	INQAHE	RIACES
Las agencias deben disponer de recursos adecuados y proporcionales, tanto humanos como financieros, que les permitan organizarse y llevar a cabo sus procesos de garantía externa de calidad de una manera eficaz y eficiente, con los medios adecuados para el desarrollo de sus procesos y procedimientos (Criterio 3.4).	La agencia de AEC cuenta con adecuados recursos humanos y financieros para conducir efectiva y eficazmente los procesos de evaluación externa de acuerdo con su misión institucional y su enfoque metodológico. El nivel de recursos disponibles debe ser apropiado para un adecuado desarrollo de la agencia (Sección I.2).	<p>Organización y recursos</p> <ul style="list-style-type: none"> • La agencia cuenta con los recursos humanos y financieros necesarios para desarrollar el proceso de evaluación externa de manera eficaz y eficiente, asegurando las condiciones necesarias para su desarrollo. • Su estructura administrativa le permite organizar los procesos de evaluación con agilidad. • Dispone de mecanismos eficaces para asegurar la comunicación oportuna con las IES y con los evaluadores y cumple con los plazos establecidos.

E. Dimensión: Documentación

Los principales criterios para esta dimensión relacionada con la documentación se refieren, como se puede apreciar en la tabla, a la importancia de que las agencias documenten los procesos, incluyendo los seguimientos a las acciones recomendadas, y organicen y mantengan técnicamente la documentación recibida tanto de las instituciones como de los pares evaluadores y otras fuentes. Se abordan, además, aspectos relativos a la calidad que deben tener los documentos generados por la agencia en cuanto a contenido y lecturabilidad.

Cuadro 5: Documentación		
ENQA	INQAAHE	RIACES
<p>Los procesos, criterios y procedimientos utilizados por las agencias deben ser definidos previamente y estar públicamente disponibles (Criterio 3.7).</p> <p>Normalmente estos procedimientos deberían incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • una autoevaluación o procedimiento equivalente por parte del sujeto del proceso de garantía de calidad; • una evaluación externa realizada por un grupo de expertos que incluirá, cuando sea adecuado, uno o varios estudiantes y visitas <i>in situ</i> a criterio de la agencia; • la publicación de un informe que incluya las decisiones adoptadas, recomendaciones u otros resultados formales; • un procedimiento de seguimiento para revisar las acciones realizadas por el sujeto del proceso de 	<p>Las agencias de AEC mantienen documentos que indican de manera clara lo que ellas esperan de las instituciones de educación superior. Tales expectativas (que pueden denominarse estándares, criterios, factores o preceptos) dicen relación con las principales actividades que realizan las instituciones de educación superior o sus programas y son apropiadas para llevar a cabo su evaluación. Los estándares debe abordar explícitamente todos los ámbitos de actividad que son cubiertos por los procesos de evaluación de las agencias (tales como enseñanza, docencia y aprendizaje, investigación y desarrollo, extensión y servicio a la comunidad) y los recursos necesarios para su desarrollo (sean financieros, de personal o didácticos). Los estándares pueden referirse también a niveles de logro, comparaciones o tipos de</p>	<p>Documentación requerida a las IES</p> <ul style="list-style-type: none"> • La agencia tiene documentación clara relativa a los procesos de auto evaluación, de evaluación externa y de dictamen de acreditación. • La documentación sobre autoevaluación indica explícitamente los propósitos, procedimientos y expectativas del proceso. Asimismo, distingue con claridad entre los requerimientos (o criterios esenciales) y las recomendaciones o sugerencias. • La documentación sobre evaluación externa define con claridad los principales elementos necesarios, tales como los estándares utilizados, los criterios para la toma de decisiones, los métodos de evaluación, el formato de los informes, y otros que se considere

<p>garantía de calidad a la luz de las recomendaciones incluidas en el informe.</p>	<p>medidas para ponderar resultados. Adicionalmente, pueden entregar orientaciones generales para una mejor comprensión de su contenido y alcance (Sección II.6).</p>	<p>necesarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En caso de que el proceso tenga como resultado una decisión de acreditación, tanto el marco de referencia como los estándares o criterios debe ser públicos y encontrarse claramente formulados. • Las normas que conducen a la decisión de acreditación son transparentes, públicas y garantizan un trato igualitario a las distintas instituciones y programas. • Los documentos establecen claramente los referentes que la agencia aplicará a las instituciones. Estas expectativas son apropiadas ya sea a una institución de educación superior, a sus actividades principales o a los programas que ofrece.
---	---	---

M. Dimensión: Revisión externa de la agencia

Estos criterios correspondientes a la dimensión “Revisión externa de la agencia” guardan relación con el deber de la agencia de contar con mecanismos para evaluar continuamente la calidad de sus propias actividades. En los casos de INQAAHE y RIACES, se refieren específicamente a la necesidad que la agencia misma se someta a procesos de autoevaluación y de evaluación externa. Incluso agregan un alcance sobre la importancia de evaluar el impacto de la acción de la agencia sobre la calidad de la educación superior, especialmente en los cambios producidos en las instituciones.

Cuadro 6: Revisión externa de la agencia

ENQA	INQAAHE	RIACES
<p>Procedimientos de responsabilidad: Las agencias deben contar con procedimientos para su propia rendición de cuentas (Criterio 3.8).</p>	<p>Las agencias de AEC mantienen sistemas permanentes para asegurar su propia calidad que enfatizan su flexibilidad para responder a la naturaleza cambiante de la educación superior, la efectividad de sus operaciones, y su contribución al logro de sus propios objetivos.</p> <p>Las agencias conducen procesos internos de autoevaluación, los que prestan especial atención al valor e impacto de su quehacer. Tales evaluaciones incluyen información estadística y análisis.</p> <p>Las agencias de AEC se someten a evaluaciones externas periódicamente. Asimismo, producen evidencia de que las acciones que les son requeridas son implementadas y comunicadas (Sección I.3).</p>	<p>Monitoreo y seguimiento de la agencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • La agencia cuenta con mecanismos para evaluar continuamente la calidad de sus propias actividades, en los que se enfatiza la flexibilidad (en respuesta a la diversidad de la educación superior) y el mejoramiento de la calidad. • La agencia lleva a cabo procesos de autoevaluación de sus propias actividades, basados en la recopilación de información y su análisis, y tomando en consideración la eficacia de sus procesos, sus efectos y la valoración externa de los mismos. • La agencia se somete a evaluaciones externas regularmente, y presenta evidencias de que utiliza los resultados de estas evaluaciones para su mejoramiento continuo. • La agencia desarrolla indicadores y procedimientos para evaluar el impacto de su acción sobre la calidad de la educación superior, verificando al menos los cambios producidos en instituciones o programas como consecuencia de los procesos de acreditación.

PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Asociado al desarrollo de criterios, estándares y buenas prácticas para la evaluación de agencias, se encuentra el diseño de marcos y mecanismos para la evaluación. INQAAHE, por ejemplo, ha entregado orientaciones para el desarrollo de procesos de autoevaluación y evaluación externa de las agencias. En ese sentido, recomienda tres alternativas de evaluación con referencia a las buenas prácticas que propone (como aspiración, como nivel de progreso, y como análisis de los resultados producidos), según cuál sea el nivel de desarrollo de la agencia. Así, agencias en proceso de desarrollo llevarán a cabo evaluaciones que enfatizarán propuestas de mejora. Alternativamente, las agencias puede llevar a cabo evaluaciones para determinar su nivel de adhesión a las prácticas recomendadas.

En el marco de la guía de buenas prácticas, INQAAHE ha sugerido dos tipos de evaluaciones de agencias: una relativa al nivel de consolidación de las agencias y otra referida al nivel de adhesión que ellas presentan en relación con las prácticas que la red recomienda. Cuando estos procesos incluyen la evaluación externa, surgen diferentes orientaciones para los revisores externos. Mientras en las evaluaciones de consolidación deben prestar especial atención a la dirección en que se está desarrollando la agencia y considerar en sus recomendaciones las posibles restricciones que ha experimentado o los niveles de experiencia que ésta debe acumular antes de concluir la formulación de sus políticas y procedimientos, en las evaluaciones de adhesión los evaluadores externos se deben concentrar en determinar el nivel de cumplimiento (total, substancial, parcial o fallido) de todas las prácticas recomendadas, indicar las áreas específicas donde se han detectado fallas e incluir propuestas de acciones a llevar a cabo para resolver los problemas detectados.

INQAAHE mantiene un sistema de información en su portal web de las agencias que adhieren comprensivamente a la guía de buenas prácticas, como resultado de un proceso de evaluación externo y a petición de la agencia respectiva. Para tal efecto, exige que las agencias presenten un alineamiento substancial con la mayoría de las prácticas que promueve, poniendo especial énfasis en aquellas dimensiones relativas a recursos, revisión externa de la agencia, documentación, relación agencia/IES, toma de decisiones y desempeño.

En paralelo, ENQA desarrolló su propio modelo para la evaluación externa de la calidad de las agencias de AEC. El procedimiento considera las siguientes etapas:

- Formulación de los términos de referencia y protocolo para la revisión
- Autoevaluación por parte de la agencia
- Designación y nombramiento del comité de expertos
- Visita externa
- Informe

Los términos de referencia apuntan a identificar los objetivos de la revisión de acuerdo con las perspectivas e intereses de las autoridades, las partes implicadas y la propia agencia. Por su parte, la autoevaluación propende a que la agencia entregue información del contexto en que opera, su trayectoria y logros (incluyendo evidencia que la agencia desarrolla regularmente actividades de garantía externa de calidad para las instituciones o programas de educación superior), una descripción documentada de los métodos y procedimientos de evaluación que utiliza y los mecanismos que posee para asegurar su propia calidad.

La visita externa, por su parte, también se debe desarrollar acorde con las orientaciones de ENQA. Ello se traduce en que el equipo de evaluación externa deben incluir, a lo menos, un representante de las instituciones de educación superior, un integrante que represente a los estudiantes y un integrante que provenga de los grupos a los cuales afecta la labor de la agencia (un empleador de egresados, por ejemplo,). Entre ellos debe elegirse al presidente del equipo de evaluación externa. A fin de evitar conflictos de intereses y garantizar la seriedad y confiabilidad de la evaluación externa, ENQA ha sugerido que tales integrantes sean designados por una organización independiente. Adicionalmente, ENQA ha establecido algunas sugerencias prácticas para el desarrollo de las visitas incluyendo su duración, la forma de enfrentar las entrevistas y la mecánica de trabajo del equipo de evaluación.

Finalmente, el documento de criterios y directrices de ENQA entrega sugerencias para el informe del equipo de evaluación externa, en el sentido que su foco es determinar precisamente el grado de cumplimiento de los criterios y estándares europeos para las agencias, en la manera prevista en el protocolo para la evaluación. Adicionalmente, el informe puede entregar recomendaciones e indicar dimensiones en las que se requieren mejoras.

El manual de RIACES, por su parte, propone una completa metodología para la evaluación de agencias de AEC. Aunque se concentra prioritariamente en la autoevaluación, incluye también orientaciones para el desarrollo de experiencias de evaluación externa en el marco de la red, incluyendo la posibilidad de diferentes juicios sobre el nivel de cumplimiento de los criterios de evaluación que fija.

De esa forma, define el siguiente conjunto de condiciones necesarias para el desarrollo de un proceso de autoevaluación válido y eficaz:

- Debe ser liderado por la propia agencia, a través de la instancia interna que la organización determine
- Debe considerar, al menos, la evaluación de los propósitos de la agencia, el cumplimiento de los criterios y orientaciones de buenas prácticas y el resultado de las actividades desarrolladas
- Debe incluir una revisión detallada del marco jurídico o reglamentario en el que se inserta la agencia, así como un análisis del contexto de la educación superior al que responde
- Debe reunir, analizar y evaluar críticamente la documentación disponible, poniéndolos también a disposición de los evaluadores externos cuando corresponda
- Debe disponer de información de respaldo relativa al cumplimiento de sus propósitos y de las orientaciones de buenas prácticas, proveniente de actores asociados directa o indirectamente a las funciones que desarrolla la agencia
- Debe analizar la información recogida en el marco del contexto en que la agencia desarrolla su acción, identificando las principales fortalezas y debilidades
- Debe evaluar el impacto y efectividad de las acciones realizadas
- Debe indicar expresamente los desafíos futuros y las acciones concretas que requieren ser asumidas

Al mismo tiempo, el manual identifica los siguientes elementos claves del proceso de autoestudio, incluyendo:

- Foco de la evaluación: Corresponde al análisis del trabajo efectivo realizado por la agencia de aseguramiento de la calidad, desde la perspectiva de los propósitos y fines que ésta considera esenciales para el cumplimiento de su misión
- Criterios: Los criterios y orientaciones de RIACES
- Metodología: La autoevaluación se organiza en función de la consulta a informantes y actores claves, tanto internos como externos de la agencia, y en la revisión de un conjunto de fuentes de información para abordar los distintos aspectos que cubren los criterios

El desarrollo de la autoevaluación de las agencias supone diferentes etapas consecutivas¹ (organización del proceso, recolección y análisis de información, detección de fortalezas y debilidades y la preparación de un plan de mejora) que conducen a un informe final que debe incluir:

- Un capítulo sobre la agencia de acreditación, en que se haga referencia a la creación de la agencia, los propósitos y objetivos establecidos y sus integrantes, identificando las distintas instancias que la componen y las funciones que desarrollan
- Una descripción del sistema de educación superior en general, con especial énfasis en el ámbito y las áreas en que la agencia desarrolla su acción
- Un juicio acerca de la operación y desempeño de la agencia en sus diversas áreas de desarrollo y al cumplimiento de los criterios de evaluación
- Conclusiones principales y plan de mejoramiento

La evaluación externa está a cargo de un equipo de evaluación designado por RIACES, en acuerdo con la agencia que participa del proceso. Apunta a prestar atención a aspectos que pueden haberse pasado por alto y a entregar una validación internacional del trabajo realizado por la agencia. Su objetivo principal es validar las conclusiones del informe de autoevaluación, a través de entrevistas y reuniones con diferentes actores. Potencialmente, puede recoger nueva información o complementar la incluida en el informe de autoevaluación a fin de obtener un cuadro más completo y fidedigno de la realidad de la operación de la agencia. El equipo de

¹ El manual de RIACES aborda en detalle estas etapas, sugiere una metodología de trabajo y plantea distintas recomendaciones para su mejor concreción.

evaluadores es integrado por entre 3 y 5 especialistas en aseguramiento de la calidad en la educación superior, algunos de ellos nacionales, otros extranjeros. Uno de ellos (usualmente un extranjero) asume la coordinación de la evaluación externa y RIACES colabora con la organización de la visita y la ejecución del programa respectivo. El informe del equipo de evaluadores debe ser posteriormente enviado a RIACES.

Aunque el juicio respecto del cumplimiento de los criterios no equivale a un pronunciamiento formal y vinculante respecto de la agencia, es una decisión que corresponde al Consejo de RIACES, en el marco del manual.

Tal decisión será distinta dependiendo del sentido que haya tenido la evaluación. Si la evaluación se orienta al desarrollo de la agencia (estrategia que se recomienda para agencias que se encuentran en las primeras etapas de operación) ella se centrará en las condiciones en que opera y las acciones que debe desarrollar para su consolidación, de manera de permitirle avanzar progresivamente hacia el cumplimiento de los criterios. Se trata de una evaluación más bien prospectiva que concluye con un informe reservado destinado exclusivamente a la agencia respecto de las recomendaciones de desarrollo futuro. Este proceso puede ser organizado y conducido enteramente por la agencia participante, quien se encarga también de organizar la evaluación externa. Puede también efectuarse con participación de un organismo externo, quien desarrolla en este caso un proceso más parecido a una consultoría que a una evaluación.

Si la evaluación, en cambio, se orienta a determinar si la agencia satisface las exigencias que se plantean en una mirada internacional, en el sentido de si cumple o no con los criterios de evaluación, ella se centrará en dos aspectos centrales: los propósitos declarados por la agencia y el cumplimiento de cada uno de los criterios u orientaciones de buena práctica detallados en el manual. El objeto aquí es informar a la agencia si, a juicio de los evaluadores externos y del Consejo de RIACES, ésta cumple de manera total o parcial con los criterios u orientaciones, y aquellos aspectos que deben ser mejorados para alcanzar un pleno cumplimiento. El informe indica las áreas específicas donde se aprecian fortalezas o debilidades e incluye sugerencias para las acciones de seguimiento necesarias. El grado de difusión del informe o de sus principales conclusiones deberá ser motivo de acuerdo entre el organismo evaluador y la agencia respectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, RIACES (2007). “Manual para la Autoevaluación de Agencias de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior”. Disponible en: http://www.cna.gov.co/1741/articles-186350_manualautoag.pdf
- European Association for Quality Assurance in Higher Education, ENQA (2009). Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (3rd edition). Disponible en: [http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition\(2\).pdf](http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition(2).pdf)
- International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education, INQAAHE (2006). Guidelines of Good Practice. Disponible en: [http://www.inqahe.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1231430767_inqahe---guidelines-of-good-practice\[1\].pdf](http://www.inqahe.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1231430767_inqahe---guidelines-of-good-practice[1].pdf)