



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

IESALC

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

ess

Educación
Superior y
Sociedad



22

ASEGURAMIENTO
DE LA CALIDAD
EN AMERICA LATINA

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

:: COORDINADORA TEMÁTICA

María José Lemaitre

:: EQUIPO DE PRODUCCIÓN

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

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

Alba Maldonado Guzmán

:: TRADUCCIÓN

Yara Bastidas

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

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

• **IRESIE:**

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

• **REVENCYT:**

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

COMISIÓN DE ARBITRAJE

• **Miembros Institucionales**

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

• **Miembros Nacionales (Venezuela)**

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

• **Miembros Internacionales**

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

TODOS LOS TRABAJOS AQUÍ PUBLICADOS HAN SIDO ARBITRADOS

ess

Educación Superior y Sociedad



Educación Superior y Sociedad (ESS)

Colección 25.º Aniversario

DIRECTOR UNESCO-IESALC

Pedro Henríquez Guajardo

CONSEJO CONSULTIVO EDITORIAL INTERNACIONAL

Francisco Tamarit

Marco Díaz

María José Lemaitre

René Ramírez

Miriam da Costa

EDITORA GENERAL

Elizabeth Sosa

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

ess

Educación Superior y Sociedad

EDICIÓN ANIVERSARIA
25
AÑOS

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

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

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

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

ÍNDICE DE CONTENIDO

:: PRESENTACIÓN

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

:: ARTICULOS

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

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

Vicente López Portillo
Director General de COPAES

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

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

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

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

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

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

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

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

155

PRESENTACIÓN

María José Lemaitre

CINDA, Chile

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

: : INICIATIVAS SUBREGIONALES DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

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

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

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

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

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

:: LOGROS Y TAREAS PENDIENTES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

:: CONTENIDOS DE ESTE NÚMERO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

NOTA BIOGRÁFICA

:: **María José Lemaitre**

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

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

Correo electrónico:

mariajoselemaitre@gmail.com

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

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

- **Gerardo Gómez Morales Morales**

ANEAES, Paraguay

- **Norma Marecos Cáceres Cáceres**

ANEAES, Paraguay

:: Resumen

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

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

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

:: Abstract

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

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

:: Résumé

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

non pas comme un but en soi même.

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

:: Resumo

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

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

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

:: INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

:: PROCESOS DE EVALUACIÓN

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

7 Acreditación Regional de Carreras Universitarias para el MERCOSUR.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

:: MEJORA CONTINUA Y AUTONOMÍA INSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

:: REFLEXIONES FINALES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

REFERENCIAS

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

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

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

NOTA BIOGRÁFICA

:: Gerardo Gómez Morales

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

Correo electrónico:

gerardogomo@gmail.com, gerardogomo@outlook.es

:: Norma Marecos Cáceres

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

Correo electrónico:

ndalilamarecos@hotmail.com