

REVISIÓN HISTÓRICA DE LA GARANTÍA DE CALIDAD EXTERNA EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

M^a JESÚS FREIRE SEOANE* Y MERCEDES TEJEIRO ÁLVAREZ**

Antecedentes de la calidad

La palabra universidad proviene del latín *universitas*, cuyo significado hace referencia a cualquier comunidad considerada en su aspecto colectivo. Para usarse en un sentido moderno, haciendo referencia a organizaciones dedicadas a la enseñanza y a la educación, se requeriría añadir un complemento *universitas magistrorum et scholarium*.

Muchas de las civilizaciones antiguas como las de Mesopotamia, Egipto y Grecia contaron con centros de altos estudios. En todas ellas ya se podían encontrar vestigios de calidad entendiéndola como el control de criterios de contenidos, impartición y validación, pero la Universidad como institución surge en la Edad Media en Europa y, posteriormente, se extiende a todo el mundo (Iglesias, J., de Miguel, y Trinidad, A. 2009).

La Universidad en el periodo pre-renacentista tenía un papel esencialmente instrumental, sirviendo a las necesidades de poderosas élites urbanas (políticas, religiosas y comerciales). Esta limitación práctica obligaba a regular el contenido de sus instituciones y los estándares de la práctica de la enseñanza, con el objeto de ser reconocida públicamente.

A partir del siglo XIV se produce un declive en las universidades, a pesar de la progresiva internacionalización y el aumento en los criterios comunes que produjo la fuerte participación jesuita en dichas instituciones. Las razones de dicho declive se deben, principalmente, al aumento de los conflictos entre la Iglesia y el Estado conforme iban aumentando las monarquías feudales.

En los siglos XVII y XVIII la Universidad se caracterizaba por un perfil institucional con estándares de calidad bajos y una frecuente corrupción, dicha situación continuó hasta bien entrado el siglo XIX. En este nuevo periodo la Universidad alcanzó un mayor grado de cohesión política. La educación superior, que durante años estuvo reservada a las élites sociales y económicas, se pone al alcance de un mayor porcentaje de la población. Las universidades eran instituciones estatales, que para conseguir la concesión de títulos de grado tenían que cumplir los estatutos de fundación, las regulaciones y los estándares mínimos. Los programas de las universidades estaban diseñados para satisfacer las necesidades de mano de obra percibidas por la burocracia. A este enfoque se le conoció como Modelo Francés de la Universidad y tuvo influencia internacional (Brock, C., 2007).

* Universidad de La Coruña. Correo e: maje@udc.es

** Universidad de La Coruña. Correo e: mteijeiro@udc.es

En los albores del siglo XIX, surge el principal rival de este Modelo en Alemania, en donde Wilhelm von Humboldt recibió el encargo de crear una universidad innovadora que revitalizara la dimensión intelectual de la nación. Esta institución debería cumplir el papel de colaborar con el Estado y la actividad práctica de los ciudadanos. Esta visión de la Universidad como institución unida a la enseñanza y a la investigación en beneficio de la sociedad, fue acogida en muchos países (Geuna, A. 1999).

Por su parte, el Modelo Universitario Británico se caracterizaba por su independencia respecto a la Iglesia, por su fuerte apoyo local y por tener una ligera presencia del Estado. A finales del siglo XIX el papel del Estado se intensificó con la política de concesión de becas y ayudas y la financiación concedida a nuevas instituciones de ciencia y tecnología. Con la creación de la Comisión de Subvenciones Universitarias en 1919, el papel del Estado en la Universidad se intensifica, iniciándose así una creciente influencia estatal que se consolida con las instituciones de garantía de la calidad de comienzos del siglo XXI.

En sus inicios, el Modelo Universitario Americano se basaba en el Modelo Británico, y al igual que pasó en Europa, las situaciones políticas, culturales y geográficas modelaron dichas instituciones contribuyendo a crear una cultura universitaria abierta e innovadora que, a su vez, mantenía las tradiciones del modelo británico cumpliendo sus estándares de calidad (Cubán, L., 2000).

En la actualidad el concepto de calidad ha evolucionado centrándose en la “calidad total”. En este momento la calidad ya no se restringe a la producción científica, sino que abarca los programas, profesores, estudiantes, organización de las instituciones, planificación y orientación de las universidades hacia los usuarios (Buela-Casal, G. *et al.*, 2009).

Los participantes de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior (CMES, 1998) indicaron cuáles debían ser los elementos necesarios para integrar el concepto de la calidad en su conjunto. Se refieren a él como un concepto multidimensional que abarca la enseñanza, la investigación, el personal, los estudiantes y las instituciones. Su atención la centraron en la importancia de la autoevaluación interna y de la revisión externa. En dicha conferencia se recomienda que las instituciones de educación superior redefinan sus misiones, de tal forma que participen todos los sectores de la Universidad y sean aprobadas por la sociedad. Se recomienda llevar a cabo evaluaciones periódicas comparando lo que realmente logran las universidades con los objetivos que se pretendían conseguir.

La educación superior a nivel mundial

Uno de los cambios más relevantes en los últimos tiempos ha sido el fenómeno de la globalización que ha cambiado la estructura de la demanda de educación superior. La función tradicional encomendada a la Universidad, de ser un centro de docencia y de investigación parece no ser suficiente y la Universidad de hoy en día debe de transferir conocimientos, ya sean técnicos, de educación permanente o de reajustes del mercado laboral.

A mayor abundamiento, la globalización está favoreciendo la creación de sistemas nacionales de educación superior con características muy similares, lo que a su vez promueve un proceso de internacionalización por parte de los estudiantes y profesores. Es lógico pensar que estos usuarios tengan la necesidad de informarse sobre cuáles son las mejores universidades del mundo, por lo que las medidas utilizadas para identificarlas son cruciales (O’Leary, J., 2004).

Los *rankings* universitarios tienen por objeto realizar una jerarquización de las instituciones de educación superior (IES) basándose en sistemas de indicadores que intentan valorar el nivel de cali-

dad de las diferentes instituciones en un esfuerzo por facilitar dicha información a la sociedad. En la actualidad existe un gran número de *rankings* a nivel nacional e internacional de las IES. Cada uno de ellos se elabora con una metodología particular, por lo que no son comparables entre ellos.

Los dos primeros *rankings* a nivel mundial, y también los más conocidos, surgieron casi al unísono en la segunda mitad del año 1994 y fueron el Times Higher Education Supplement (THES-QS World Universities) y el Academic Ranking of World Universities (ARWU). En las tablas 1 y 2 se muestran los indicadores utilizados con sus pesos específicos para cada uno de dichos *rankings*.

Tabla 1
Estándares e indicadores:
Times Higher Education Supplement- qs World University Ranking

Estándares	Indicadores	Peso relativo
Calidad de la docencia	Evaluación de pares (<i>peer review</i>)	40%
	Evaluación de la selección y admisión al sistema	10%
Resultados investigación	Citas científicas en trabajos y estudios producidos en cada universidad	20%
	Número de estudiantes por profesor en la universidad	20%
Reputación internacional	Capacidad para atraer a estudiantes extranjeros excelentes	5%
	Capacidad para atraer a profesorado extranjero excelente	5%

Tabla 2
Estándares e indicadores: Academic Ranking of World Universities (ARWU)

Estándares	Indicadores	Peso relativo
Calidad de la educación	Números de premio Nobel y <i>Fields Medals</i> entre antiguos alumnos de esa Universidad	10%
Calidad de la institución	Números de premio Nobel y <i>Fields Medals</i> entre antiguos alumnos de esa Universidad con referencia al personal académico de la propia Universidad	20%
	Número absoluto de profesores que están incluidos en la lista de <i>Highly cited researchers</i> (investigadores altamente citados) del Institute of Scientific Information (ISI).	20%
<i>Output</i> de investigación	Número de artículos publicados en las revistas <i>Nature</i> y <i>Science</i> * que estén firmadas por el personal de la Universidad.	20%
	Número de artículos publicados por el personal de la Universidad e indexados en el Science Citation Index Expanded (SCIE) y en el Social Science Citation Index (SSCI).	20%
Resultados per cápita	Resultados académicos en relación al tamaño de la institución	10%

* Para las instituciones especializadas en Humanidades y Ciencias Sociales no es considerado un indicador y su peso se reparte entre el resto de ellos.

Con el tiempo han ido surgiendo un mayor número de *rankings* a nivel mundial que nos muestran una comparativa de las IES, como el Asia's Best Universities 2000, The Sunday Times University Guide, US News and World Report Universities Ranking, The Guardian Universities Ranking y The Center Research Universities Ranking. El hecho de que cada vez exista un mayor número de evaluaciones mundiales de educación superior indica que su influencia aumenta y que están siendo progresivamente más utilizados. Pese a ello, aún queda mucho camino por recorrer, las organizaciones internacionales deben ponerse de acuerdo para adaptar los mismos criterios, estándares e indicadores de la calidad global de las IES, de tal forma que sean comparables unas con otras.

La acreditación como sistema de garantía de calidad

Desde la perspectiva de las IES se pueden distinguir dos tipos de calidad, la interna y la externa. Se dice que una organización posee garantía de calidad interna cuando tiene mecanismos para identificar si cumple sus objetivos y estándares, y tiene garantía de calidad externa cuando dicha calidad es supervisada por un organismo externo a la institución.

La acreditación como forma de evaluación de la calidad en las universidades existe desde hace más de 20 años y es el método más utilizado para medir la garantía de calidad en los países más desarrollados. Surge como mecanismo para afrontar la evaluación institucional y como consecuencia de la búsqueda del buen funcionamiento de la institución y la necesidad de información a sus usuarios.

Los objetivos de la acreditación los podemos resumir en los siguientes:

- Garantizar al usuario del sistema universitario que la calidad de las IES cumple los requisitos mínimos de calidad en cuanto a insumos, procesos y resultados.
- Proporcionar transparencia sobre los niveles de calidad de las diferentes instituciones y programas.
- Identificar las debilidades a lo largo del proceso de acreditación, lo que permitirá adoptar medidas correctivas y mejorar la calidad de la propia institución.
- Estimular el interés por la calidad en las instituciones universitarias y el espíritu competitivo resultante de la acreditación.
- Estimular la movilidad nacional e internacional entre los estudiantes.

Existen varios tipos de acreditación, el modelo de acreditación institucional en el que se evalúa la institución completa (prácticas docentes, administrativas, evaluación de los estudiantes e instalaciones, entre otras) y la acreditación especializada que se centra en la evaluación de los programas. Cualquiera de ellas utiliza estándares de calidad, unos generales, básicos o de excelencia que se utilizan como *benchmarks* y otros específicos, que representan el nivel mínimo de calidad de las instituciones y programas evaluados.

En las condiciones actuales es lógico que tanto el Estado como los propios académicos estén interesados en conocer los resultados de la evaluación y la acreditación, puesto que desean que salgan a la luz sus ventajas competitivas y, por otro lado, también quieren conocer cuáles son sus puntos débiles de cara a poder solventarlos en el corto/mediano plazo.

En los siguientes apartados realizaremos un recorrido por los desarrollos dinámicos existentes en el campo de la garantía de calidad de las IES en el ámbito del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y a nivel mundial.

Garantía de calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior

El origen de los cambios universitarios más importantes que comenzaron a desarrollarse a principios del siglo XXI fue la Conferencia Mundial sobre Educación Superior (UNESCO, 1998), en donde se incorporaron como recomendaciones los procedimientos de acreditación y la evaluación interna y externa, a los métodos más utilizados para obtener una calidad determinada. Esta directriz europea tiene como primer eslabón el documento posterior a la Declaración de Bolonia (1999), que definió los principios básicos sobre los que debía asentarse la construcción del EEES. En dicho documento se señalaba como uno de los objetivos fundamentales al diseñar este nuevo espacio “la calidad y la diversidad”.

En marzo de 2001 el Consejo Europeo adoptó tres objetivos estratégicos que deben alcanzarse antes de que concluya 2010: los sistemas de educación y formación deberán combinar calidad, accesibilidad y apertura al mundo. Un año más tarde aprobó un programa de trabajo detallado para alcanzar dichos objetivos y apoyó la propuesta de conseguir que los sistemas educativos y de formación de Europa se conviertan en una referencia de calidad mundial en 2010.

En la Comisión de las Comunidades Europeas (COM, 2001) se diseñó la creación de un espacio europeo del aprendizaje permanente, cuyos objetivos son capacitar a los ciudadanos para que puedan moverse libremente en entornos de aprendizaje, empleos, regiones y países distintos, potenciando al máximo sus conocimientos y aptitudes. En dicho encuentro se constató el papel crucial que tienen los sistemas de garantía de calidad para facilitar la inevitable y necesaria comparabilidad de sus enseñanzas.

Posteriormente, en la Comisión de Berlín (COM, 2003), se propuso que pasados dos años los sistemas de garantía de calidad deberían definir la concreción de los procesos a llevar a cabo y cumplir con sus responsabilidades de evaluación de instituciones y programas y con su sistema de acreditación y certificación. En dicha Comisión, los ministros de los Estados signatarios del Proceso de Bolonia invitaron a la European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), a través de sus miembros, en cooperación con la EUA¹, EURASHE² y ESIB³, a desarrollar un conjunto

¹ La European University Association (EUA) es una organización con origen en la Association of European Universities (CRE) y en la Confederation of European Union Rectors' Conferences, pretende crear un “foro único para cooperar y mantenerse al día de las últimas tendencias en educación superior y políticas de investigación”. Con la participación de casi medio centenar de países, su misión es la promoción del desarrollo de un sistema coherente de educación superior e investigación europeo, a través de la ayuda y la orientación activa en la mejora de la calidad de la enseñanza, de su investigación y de su contribución a la sociedad.

² La European Association of Institutions in Higher Education: (EURASHE) se fundó en Grecia en 1990, con el objeto de potenciar la excelencia de la educación superior, en tanto se trate de las instituciones de los Estados Miembros de la Unión Europea como en otros países europeos. Defiende incrementar la cooperación transnacional entre sus miembros, facilitar una plataforma para el intercambio de perspectivas y experiencias en educación superior, instar la cooperación entre las instituciones tanto de la Unión Europea como externas a la misma y constituir lazos intensos de relación entre las diferentes organizaciones.

³ La European Student Union (ESU) anteriormente llamada ESIB European Student Information Bureau es una organización que promueve los intereses educacionales, sociales, económicos y culturales de los estudiantes en la Unión Europea, el Consejo de Europa y la UNESCO.

consensuado de criterios, procedimientos y directrices para la garantía de calidad, y a explorar los medios que garanticen un sistema adecuado de revisión por pares de garantía de calidad y/o para las agencias u organismos de acreditación, con el objetivo de informar sobre estos desarrollos a los ministros en el año 2005 a través del Grupo de Seguimiento de Bolonia (Bologna Follow-Up Group). Las autoridades académicas también solicitaron a ENQA que tuviese en cuenta la experiencia de otras asociaciones y redes de garantía de calidad.

ENQA y sus socios han respondido a esta petición llegando a la conclusión de que un sistema de revisión por pares de las agencias debería incluir, a mayores una consideración meticulosa de los criterios de calidad sobre los que se podría llevar a cabo dicha revisión.

El informe tiene como propuesta fundamental la creación de un Registro Europeo de Agencias de Garantía de Calidad que estén funcionando en el área de la educación superior en Europa. Esta propuesta es, en esencia, una respuesta al interés que tienen las IES y los gobiernos en poder identificar a las agencias de garantía de calidad profesionales que están funcionando en Europa y que den fe de su credibilidad.

En la Comisión de Bergen (COM, 2005), se puso de manifiesto que la mayoría de los países se habían apoyado en las ideas de Berlín para crear un sistema de garantía de calidad pero es destacable la escasa implicación de los estudiantes y el bajo grado de cooperación internacional, también es preocupante la escasa formación en redes, así como la introducción sistemática de mecanismos internos relacionados directamente con la garantía de calidad externa (Michavila, F. y Zamorano, S., 2008). En respuesta a estas debilidades la ENQA propuso un sistema de normas y directrices para la garantía de la calidad y se crea un “Registro europeo de garantía de calidad para la educación superior” (EQAR). Este organismo de garantía completa el sistema de agencias nacionales con normas y procedimientos comunes en todo el ámbito europeo.

El objetivo, en este caso, de asegurar un nivel de calidad que permita la comparabilidad, eficacia y eficiencia de los distintos sistemas universitarios sólo se podrá conseguir mediante el establecimiento de un sistema que permita el reconocimiento mutuo entre las agencias de calidad y tenga suficiente credibilidad (Haug, G., 2005). La convergencia europea se basa en la necesidad de aumentar la proximidad manteniendo la diversidad de los diferentes sistemas implicados, lo que requiere sistemas de garantía de calidad que favorezcan e incrementen los niveles de confianza entre los mismos y la medición de sus resultados.

En la Declaración de Londres (COM, 2007) se ha resaltado la necesidad de mantener el compromiso adquirido en Bolonia más allá de la fecha culmen de 2010 y de llevar a cabo una redefinición del proceso de construcción de la Universidad europea. Al tiempo que el EEES continúa desarrollándose y respondiendo a los retos de la globalización, se prevé que la necesidad de colaboración entre todos los países miembros seguirá siendo necesaria después de 2010.

En los siguientes párrafos se realizará una revisión de experiencias en evaluación institucional en diferentes países de la Unión Europea:

En Francia tenemos el Comité Nacional de Evaluación (CNE) de carácter científico, cultural y profesional, creado en 1984. La misión del CNE es la evaluación de las instituciones públicas de carácter científico, cultural y profesional: universidades, *écoles*⁴ y las grandes instituciones bajo

⁴ El concepto de las grandes escuelas francesas está referido a instituciones de muy alto nivel, muy selectivas, cuyo objetivo es la formación de los ingenieros, profesores o la enseñanza comercial de alto nivel.

tutela del ministro responsable de la educación superior. Del mismo modo, puede proceder a la evaluación de otras instituciones dependientes de otros Ministerios⁵.

El CNE evalúa las instituciones desde la óptica correspondiente a su misión de servicio público de la educación superior (formación inicial, formación continua e investigación) y la valorización desde la óptica de la inserción regional, nacional e internacional de cada institución. Examina, asimismo, el “gobierno” de la institución, su política y su gestión. El CNE, sin embargo, no tiene como objetivo la evaluación de los individuos, la habilitación de programas o la distribución de las subvenciones del Estado.

En Gran Bretaña aparece el Higher Education Quality Council of Ontario (HEQC) es una agencia independiente consultiva financiada por el Ministerio de Educación, Colegios y Universidades (TCU) cuyo objetivo es proporcionar recomendaciones para mejorar la calidad, la accesibilidad, la transferencia interinstitucional, la planificación del sistema y la eficacia en la enseñanza superior en dicha región.

En Alemania, la asociación de universidades y otras instituciones de enseñanza superior impulsaron el “Proyecto de Garantía de la Calidad”, cuyo objetivo final era intercambiar experiencias en la mejora de la calidad de estas instituciones. De este proyecto surgió la creación de agencias de evaluación y del consejo de acreditación para separar la aprobación de los centros por parte del Estado de los órganos relacionados con la calidad de los mismos. Estas instituciones inician su andadura en 1999 y un año más tarde ya acreditan y evalúan los títulos de licenciatura y maestría.

En España tenemos el Plan Nacional de Evaluación Institucional de la Enseñanza Superior del Consejo de Universidades/Ministerio de Educación (PNECU), cuyos objetivos iniciales eran promover la evaluación institucional de la calidad de las universidades, elaborar una metodología homogénea para su evaluación, integrada en la práctica vigente de la Unión Europea y, al mismo tiempo, proporcionar información objetiva que puede servir de base para la adopción de decisiones en las distintas organizaciones en el ámbito de su respectiva competencia.

Garantía de calidad a nivel mundial

A nivel mundial también existen desarrollos dinámicos en el campo de la garantía de calidad de las IES. Este apartado describe algunas de dichas iniciativas.

La Alianza Global para la Educación Transnacional partió de una iniciativa estadounidense de crear una empresa global de acreditación que permitiese exportar la garantía de la calidad a países que careciesen de dichos recursos. En la actualidad su papel ha variado y ya no se dedica a la acreditación internacional.

La Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (INQAAHE), se creó en 1991 con sólo 8 miembros. En la actualidad cuenta con más de 200 miembros. Su idea inicial era crear un sello de calidad que pudiera satisfacer las necesidades existentes entre las IES para identificar a las agencias que estaban cualificadas para cumplir el papel de acreditar la garantía de calidad externa. El sello de calidad se enfrentó a una amplia oposición y, en la actualidad, las funciones de INQAAHE se centran en reunir información sobre buenas prácticas en las agencias, informando sobre las nuevas tendencias en evaluación, mejora y mantenimiento de la calidad en la educación superior.

⁵ En Francia, algunas instituciones de educación superior operan bajo el control de otros Ministerios distintos del de Educación Nacional.

El Consejo de Acreditación de la Educación Superior (CHEA) es un organismo estadounidense que se estableció en 1997 y que coordina la acreditación (nacional, regional y especializada) y el Departamento de Educación de Estados Unidos (USDE). Las organizaciones de acreditación que deseen ser reconocidas por la CHEA deben demostrar que satisfacen los criterios de reconocimiento de la misma. Las organizaciones de acreditación deben hacer progresos en la calidad académica, demostrar responsabilidad, impulsar las mejoras, emplear procedimientos adecuados, revisar sus prácticas de acreditación de manera continua y poseer recursos suficientes.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) han llevado a cabo una iniciativa para elaborar directrices que permitan el aseguramiento de la calidad en la educación superior, en un marco transnacional. Dichas directrices recomiendan que las agencias de garantía externa de calidad aseguren que sus planes de garantía de calidad incluyen instituciones extranjeras con finalidades lucrativas, así como la impartición de educación a distancia u otras modalidades no tradicionales de docencia.

En Europa podemos destacar a la ya comentada European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA). Este organismo surge como proyecto piloto europeo para valorar la calidad de la educación superior europea en los años 1994 y 1995, en dicho proyecto se demostraba la importancia de desarrollar la experiencia sobre garantías de calidad en la zona. Posteriormente, la idea tomó impulso por la recomendación de los consejos (98/561 / EC de 24 septiembre 1998) en la cooperación europea por la garantía de la calidad en la educación superior y por la misma declaración de Bolonia de 1999.

En América Latina la experiencia de la acreditación es limitada y reciente, aunque se aprecia un gran interés en incorporar esta metodología a los sistemas nacionales de educación. Desde las instituciones centrales se insiste en que los países que estén interesados en crear sistemas de evaluación institucional para sus universidades desarrollen procesos, agencias o sistemas de acreditación y se propicie la adopción de modelos latinoamericanos como el del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA, 1994).

La Comunidad Europea a través del Consejo de Rectores Europeos (CRE) y de su proyecto COLUMBUS de evaluación institucional, han venido impulsando la experiencia de la autoevaluación en Latinoamérica, complementada con la evaluación por pares externos en el marco de la calidad total.

En los siguientes párrafos se presentan experiencias llevadas a cabo en diferentes países de Latinoamérica, al igual que hicimos previamente para la Unión Europea.

En México, a partir de la década de los noventa se inicia una presión por parte de organismos internacionales, gubernamentales, y en general por toda la sociedad, para que las instituciones de educación introduzcan en su organización procesos de evaluación (Díaz Barriga, 2000). El proceso de acreditación se inicia con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), que desde su fundación en 1950 ha participado en la formulación de programas, planes y políticas nacionales orientados al desarrollo de la educación superior mexicana (Santos López, L., 2007).

La ANUIES ha realizado aportes significativos para la creación de organismos y definición de programas orientados al desarrollo y consolidación de la educación superior, entre los más significativos cabe señalar:

- El Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES). Se creó en 1978 para que los esfuerzos de planeación se realizaran de

manera desconcentrada a nivel nacional, regional, estatal e institucional y lograr así un desarrollo armónico de la educación superior en el país.

- La Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES). Se creó en 1978 como una instancia que establece lineamientos y políticas generales que son la base para el desempeño del SINAPPES, en su análisis y propuestas en aspectos de la evaluación, el posgrado, la investigación y la vinculación.
- La Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA). Se creó en 1989 y entre sus funciones más relevantes están las de promover las tareas de evaluación de la educación superior.
- Los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES). Creados en 1991 para realizar evaluaciones diagnósticas de las instituciones de educación superior, mediante el mecanismo de comités de pares académicos.
- El Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL). Se creó en 1993 como asociación civil para impulsar la calidad de la educación superior.

En Argentina el cambio significativo en materia de educación superior se produjo a partir de la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias en 1994 y la promulgación de la ley n° 24.521 de Educación Superior. En 1995, de acuerdo con la “política de promoción de la calidad” impulsada por el Ministerio de Cultura y Educación, se crean diferentes organismos entre los que cabe destacar (Mollis, M., 2007):

- La Comisión Nacional de Acreditación de Posgrados (CAP) que pone en marcha un proceso de acreditación de carreras de posgrado, junto con otros dos programas, el de incentivo a los docentes-investigadores y el del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEC).
- La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) tiene como objetivo prioritario realizar evaluaciones externas, acreditar carreras de grado y de posgrado, evaluar tanto los proyectos institucionales para la creación de nuevos organismos universitarios como el desarrollo de los proyectos para el posterior reconocimiento de universidades privadas por parte del Ministerio de Cultura y Educación.

En Brasil se instaló en 1995 una agenda internacional de la modernización de los sistemas educativos superiores promovida por las organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el Banco Iberoamericano de Desarrollo (Marginson y Mollis, 2001). En este contexto, en la educación brasileña se desarrollaron una serie de políticas de descentralización y privatización, en las que la menor intervención estatal era compensada mediante la evaluación centralizada (Barreyro, G., 2006). La más destacada es la creación del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES) cuyo objetivo es organizar la evaluación de las IES como un sistema que articule la evaluación y la regulación; consta de tres ejes principales: la evaluación de las instituciones, la evaluación de las carreras y la evaluación de los estudiantes.

Estándares de calidad y sistemas de indicadores

Como se ha señalado anteriormente, la calidad de la educación es una realidad compleja y multidimensional que no resulta directamente accesible, su evaluación debe realizarse de acuerdo con unos estándares válidos y fiables. Esta situación plantea una doble problemática: la dificultad de definir el constructo de calidad universitaria (Oakes, J., 1986 y Schargel, F., 1997), y la necesidad de generar mecanismos de evaluación válidos que satisfagan las necesidades de información mencionadas (Luxán, J., 1998 y Ginés, J., 1999). Resulta necesario disponer de instrumentos que nos permitan aproximarnos a ella de manera indirecta. Esos instrumentos son precisamente lo que ha dado en denominarse indicadores, cuya característica fundamental consiste en el hecho de constituir signos o señales capaces de captar y representar aspectos de una realidad no directamente asequibles al observador.

Para cada estándar los organismos públicos y privados desarrollan una lista de indicadores que funcionan como punto de referencia y que sirven para evaluar la universidad como institución o los programas de dichas universidades (Mora, J., 2002). Un buen sistema ha de integrar un conjunto de indicadores que den idea de todo el sistema o proceso educativo.

La creación de sistemas de indicadores de calidad válidos y fiables con capacidad de generalización es una alternativa que puede responder a la necesidad de estructurar el concepto de calidad universitaria desde distintas dimensiones conceptuales (metodología docente, resultados de la enseñanza, recursos, servicios, gestión, resultados de investigación). Además, estos sistemas de indicadores pueden suponer un elemento relevante para diseñar, junto con otros aspectos, un buen sistema de evaluación de calidad universitaria (Johnes, J. y Taylor, J., 1990; Blank, R., 1993).

A nivel internacional un sistema de indicadores debe observar las siguientes normas:

- Es importante que tenga presente cuáles son las áreas estratégicas para la mejora de la calidad de las organizaciones, así como los objetivos a alcanzar por las mismas y las medidas de su logro.
- Para evaluar la productividad de las diferentes IES se han de utilizar indicadores de eficiencia que nos permitan ponderar las diferentes opciones de inversión que existen.
- Para evaluar la eficacia de la universidad en el logro de su misión y objetivos se han de utilizar indicadores de output.
- Para evaluar la carga de trabajo de la institución, así como la demanda de servicios se han de utilizar indicadores de input y output.
- El número de estándares e indicadores ha de ser suficiente para recoger la información más relevante, pero no ha de ser muy extenso, de cara a facilitar la realización de asegurar y mejorar la calidad de las IES.
- Se deben utilizar los sistemas de información actualmente disponibles y se ha de promover la utilización de nuevos mecanismos de información que mejoren las medidas del comportamiento y rendimiento de las IES.

Esta limitación en número ha facilitado el proceso evaluador en dos fases, una evaluación interna llevada a cabo por la propia institución y otra externa, realizada por alguna agencia acreditada externa a la misma.

La Asociación Europea para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (ENQA) ha propuesto un sistema de normas y directrices que sirvan como marco de referencia en las evaluaciones tanto internas como externas de las IES.

Los estándares europeos como marco de referencia para la evaluación interna de las IES son los siguientes:

- Las políticas para asegurar la calidad y los procedimientos para la misma deben ser conocidos por todos los implicados.
- Aprobación y revisión periódica de los programas.
- Evaluación de estudiantes en base a criterios y procedimientos conocidos.
- Evaluación y aseguramiento de la calidad del profesorado.
- Disponer de recursos educativos adecuados a los programas de estudio que se impartan.
- Existencia de sistemas de información adecuados de cara a su gestión efectiva.
- La información sobre las instituciones y los programas debe ser actualizada y objetiva y las instituciones tienen el deber de publicarla regularmente.

Por su parte, los estándares europeos para la evaluación externa de las IES son los que siguen:

- Utilización de procedimientos de garantía interna de calidad.
- Desarrollo de procesos de garantía externa de calidad.
- Criterios para la toma de decisiones.
- Procesos de ajuste a sus finalidades.
- Informes.
- Procedimientos de seguimiento.
- Evaluaciones periódicas.

Conclusiones

En los anteriores párrafos hemos señalado los diferentes procesos que en los últimos años han llevado a la transformación de las universidades en materia de calidad. En todo este contexto, la acreditación ha conseguido un importante peso dentro del marco del aseguramiento de la calidad en las IES. La mayoría de países dispone en la actualidad de un sistema de acreditación que se ocupe del control y fomento de la misma, tanto en las instituciones como en los programas.

Pese a todo, el camino hacia un sistema de garantía de calidad de referencia a nivel mundial requiere seguir avanzando en coordinación e interacción de las agencias responsables de los procesos de acreditación. Se ha de avanzar en la definición de criterios comunes para la evaluación y acreditación y se ha de involucrar en dicha evaluación a los estudiantes. Por otro lado, es importante que en años venideros los organismos públicos y las agencias de acreditación establezcan estándares y sistemas de indicadores a nivel mundial, favoreciendo de este modo el reconocimiento internacional de los criterios de calidad.

Referencias

- Blank, R. (1993). "Developing a system of educational indicators: Selecting, implementing, and reporting indicators", en *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 15 (1), pp. 65-80.
- Brock, C. (2007). "Orígenes históricos y sociales de la regulación y la acreditación de la educación superior para la garantía de la calidad", en *La educación superior en el mundo 2007, Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid, Guni.
- Buela-Casal, G. et al. (2009). "Comparación de los indicadores de la calidad de las universidades", en *Revista de la Sociedad y del Conocimiento*, Vol 6, núm. 2, pp. 9-21.
- Declaración de Bolonia (1999). El Espacio Europeo de la Enseñanza Superior, *Declaración conjunta de los ministros europeos de educación reunidos en Bolonia*, 19 de junio de 1999.
- COM (2001). *Comunicado de la Conferencia de Ministros Europeos responsables de Educación Superior*, Towards the European Higher Education Area.
- COM (2003). *Comunicado de la Conferencia de Ministros Europeos responsables de Educación Superior*, Realising the European Higher Education Area.
- COM (2005). *Comunicado de la conferencia de Ministros Europeos responsables de Educación Superior*, The European Higher Education Area- Achieving the Goals.
- Cubán, L. (2000). "History of Business influence on public Schooling in the 20th century", ponencia presentada en el *Simposio Internacional sobre Economía, Educación y Democracia*, Universidad de Zurich.
- Díaz Barriga, A. (2000). "Evaluar lo académico. Organismos internacionales, nuevas reglas y desafíos", en Teresa Pacheco Méndez, y Ángel Díaz Barriga (coord.) *Evaluación Académica*, México, CESU-UNAM, FCE.
- Geuna, A. (1999). "An evolutionary account of European universities", en Geua, A. *The economics of knowledge production. Funding and the Structure of university research*. Edward Elgar, UK.
- Ginés, J. (1999). "Indicadores y decisiones en las universidades", en Consejo de Universidades (Comp.), *Indicadores en la universidad: Información y decisiones*, pp. 19-30. Madrid.
- Haug, G. (2005). "El papel de las agencias de Calidad en el ámbito internacional", en II Foro ANECA, *El papel de las Agencias de Calidad en la mejora de la Educación Superior*.
- Iglesias, J., de Miguel, J. y Trinidad, A. (2009). *Sistemas y políticas de educación superior*, Consejo Económico y Social (CES) España.
- Johnes, J. y Taylor, J. (1990). *Performance indicators in higher education*. Londres: Open University Press.
- Luxán, J. (1998). "La evaluación de la universidad en España", en *Revista de Educación*, 315, pp. 11-28.
- Marginson, S. y Molis, A. (2001). "The door opens and the tiger leaps. Theories and reflexivities of comparative education for a global millennium", en *Comparative Education Review*, University of Chicago Press, vol. 45, Núm. 4.
- Michavila, F. y Zamorano, S. (2008). "Panorama de los sistemas de garantía de calidad en Europa: una visión trasnacional de la acreditación", en *Revista de Educación*, núm. extraordinario 1. pp. 235-263.

Mollis, M. (2007). “La educación superior en Argentina: balance de una década”, en *Revista de la Educación Superior*, vol xxxvi (2), núm. 142, ANUIES, México, pp. 69-85.

Mora, J. (1999). “Indicadores y decisiones en las universidades”, en *Indicadores en la Universidad: Información y decisiones*, ed. Consejo de Universidades. MEC, Madrid.

Oakes, J. (1986). *Education Indicators. A guide for policy-makers*, New Brunswick, Center for Policy Research in Education.

O’Leary, J. (2004). “Top performers on the global stage take a bow”, en *The Times Higher Education Supplement, World University Rankings*, Londres.

Santos, L. (2007). “Evaluación institucional y factores de cambio. La percepción de los académicos de tres universidades del noroeste de México”, en *Revista de la Educación Superior*, vol. xxxvi (4), núm. 144, ANUIES, México, pp. 7-22.

Schargel, F. (1997). *Cómo transformar la educación a través de la gestión de calidad total: Una guía práctica*. Madrid, Díaz de Santos.