

acreditación de las enseñanzas universitarias: un futuro de cambio

EDITORES:

**Francisco Michavila
Silvia Zamorano**

Antonio Arenas

Ismael Crespo

Mario de Miguel

Francisco Michavila

José-Ginés Mora

Jean Avnet Morse

Gemma Rauret

Miguel Valcárcel

Silvia Zamorano

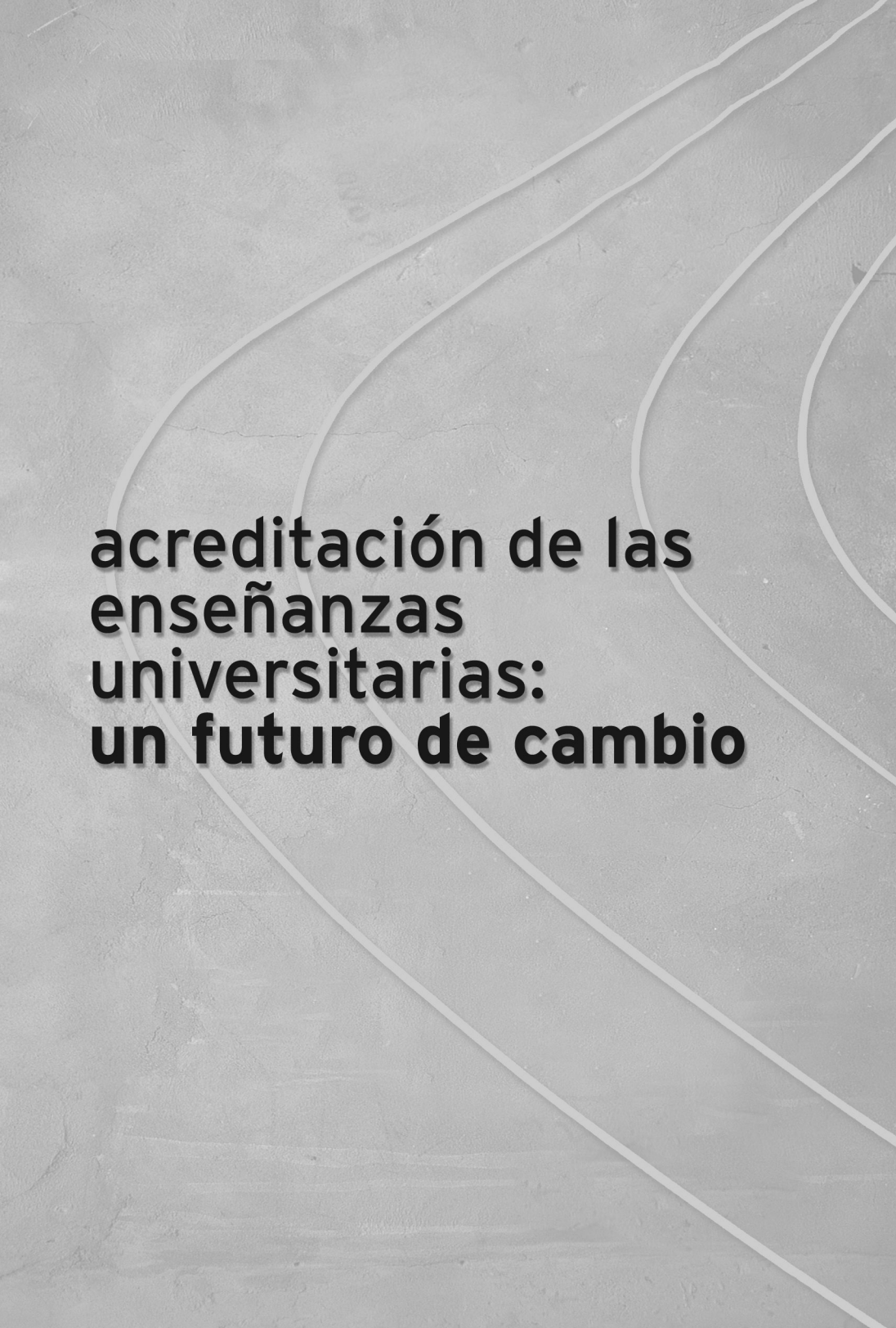


Cátedra UNESCO de
Gestión y Política Universitaria
Universidad Politécnica de Madrid



Comunidad de Madrid

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN
Dirección General de Universidades



**acreditación de las
enseñanzas
universitarias:
un futuro de cambio**



Biblioteca Virtual

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN
Comunidad de Madrid

Esta versión digital de la obra impresa forma parte de la Biblioteca Virtual de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y las condiciones de su distribución y difusión de encuentran amparadas por el marco legal de la misma.

www.madrid.org/edupubli

edupubli@madrid.org

EDITORES: *Francisco Michavila*
Silvia Zamorano

Diseño y preimpresión: *Compolito*

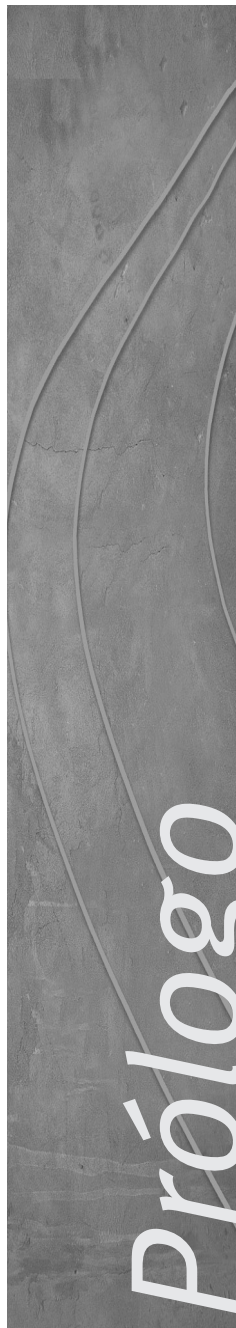
Depósito Legal: M-33.531-2002

Prólogo	7
<i>Carlos Mayor Oreja</i> , Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid	
Introducción	13
<i>Francisco Michavila y Silvia Zamorano</i> , Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria. Universidad Politécnica de Madrid	
Capítulo 1. Estado de la cuestión sobre la acreditación universitaria	19
<i>Francisco Michavila y Silvia Zamorano</i>	
Capítulo 2. Evaluación y acreditación de los estudios universitarios españoles en el contexto europeo	37
<i>José-Ginés Mora</i> , Universitat de València	
Capítulo 3	
El proceso de acreditación: criterios, estándares, indicadores y consecuencias	55
1. El proceso de acreditación: Algunas precisiones metodológicas	57
<i>Mario de Miguel</i> , Universidad de Oviedo	
2. Consecuencias de la acreditación	71
<i>Miguel Valcárcel</i> , Universidad de Córdoba	
3. La acreditación en el contexto empresarial	81
<i>Antonio Arenas</i> , Universidad Pontificia de Comillas	
Capítulo 4. La acreditación en la LOU: el papel de la Agencia Nacional y las Agencias de Calidad Autonómicas	95
1. Nuevo marco legislativo: ajuste y alcance de competencias	97
<i>Francisco Michavila</i>	
2. La acreditación en la Ley de Universidades. El papel de la ANECA	101
<i>Ismael Crespo</i> , Director General de Universidades, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	



3. El papel de las Agencias de Calidad Autonómicas	112
<i>Gemma Rauret, Directora Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya</i>	
Capítulo 5. La experiencia americana de acreditación: puntos fuertes, puntos débiles y cuestiones abiertas	127
<i>Jean Avnet Morse, Executive Director, Commission on Higher Education of the Middle State Association of Schools and Colleges, Philadelphia</i>	
Epílogo	141
<i>Francisco Michavila y Silvia Zamorano</i>	

Prólogo



La garantía de calidad es la razón originaria de la acreditación.

El Sistema Universitario madrileño se encuentra en un momento de cambios profundos en el que la búsqueda de la excelencia educativa y la adecuación de sus servicios a las demandas sociales deben presidir, hoy más que nunca, nuestras actuaciones.

En este sentido, los cambios que ha introducido la Ley Orgánica de Universidades en todo el panorama universitario español, como marco legal innovador que pretende mejorar la calidad del sistema universitario preparando su incorporación definitiva al espacio universitario europeo, permitirán impulsar definitivamente el acercamiento entre la Universidad y la Sociedad, dotándola de un sistema educativo flexible que potencie la formación interdisciplinar de los futuros titulados.

Los estudiantes se enfrentan en nuestros días a una dura competencia para acceder con éxito al mercado laboral, lo que les lleva a concebir sus estudios superiores –a los que exigen calidad–, como una preparación profesional, un proyecto de futuro de cara a su inserción en el tejido productivo de la sociedad donde se demandan nuevos profesionales.

Conscientes de ello, la renovación constante y necesaria del sistema universitario presta especial atención a la actualización periódica de los contenidos de las titulaciones ya existentes y a la creación de otras nuevas, que atiendan las demandas particulares del mercado de trabajo, adaptando los planes de estudio a la realidad social y profesional que se ha instaurado en nuestra Comunidad con el auge de la nueva economía. Tan sólo en los últimos cinco años se han implantado más de 100 enseñanzas nuevas en nuestra región. Actualmente pueden cursarse en nuestra red universitaria más de 225 enseñanzas diferentes, lo que la convierte en la oferta de titulaciones más completa del Estado (todas las existentes en España salvo Ciencias del Mar y algunas otras específicas).



No olvidemos que la Comunidad de Madrid cuenta con un complejo entramado universitario con 6 Universidades públicas y 7 privadas, más de 20.000 profesores y 250.000 alumnos. Nos encontramos a la cabeza de los distintos sistemas autonómicos en lo relativo a gastos de personal por estudiante, inversiones reales, transferencias de capital y número de estudiantes por profesor a tiempo completo.

A nuestra Universidad acceden alumnos e investigadores procedentes de otras regiones del Estado y de muy diversos países extranjeros atraídos por un prestigio que hay que potenciar, fruto del trabajo de toda la comunidad universitaria y fruto de un esfuerzo presupuestario del Gobierno regional que ha multiplicado por tres lo invertido desde la asunción de competencias –sobre planificación, coordinación, financiación y gestión del sistema universitario madrileño– al pasar de algo más de 360 millones de euros en 1996 a los más de 851 millones presupuestados para este año 2002.

Actualmente los programas de estudio son detenidamente revisados y regulados por las autoridades universitarias competentes, pero en orden a conseguir el excelente sistema universitario que queremos, debemos dar un paso más a favor de la calidad, la validación y la acreditación de nuestros planes de estudio en nuestro camino hacia la convergencia europea y la apertura internacional.

La creación de una Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva, la elaboración de una normativa sobre el profesorado contratado que permita incorporar los mejores profesionales a nuestras universidades o la elaboración de una Ley de Consejos Sociales que sea marco de encuentro entre la Universidad y la Sociedad a la que debe servir e impulsar, son aspectos fundamentales sobre los que deben asentarse las Universidades de este siglo XXI y sobre los que estamos trabajando.

La Consejería de Educación –en colaboración con la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid– ha elaborado un documento para la creación de lo que será la primera Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva del Sistema Universitario de Madrid, cuyas directrices generales fueron presentadas en el Pleno del Consejo Universitario a primeros de mayo de 2002. Esta Agencia asumirá, entre otras competencias, la realización de estudios que permitan diseñar programas dirigidos a alcanzar progresivamente altos niveles de calidad en la docencia, en la investigación y en la gestión universitaria; el diseño de procesos de evaluación para acreditar a los profesores contratados en las nuevas categorías definidas en la LOU –ayudante doctor, contratado doctor y profesor colaborador–, así como la evaluación del profesorado para asignar los incenti-

vos de calidad que fomenten la excelencia entre el personal docente de nuestras universidades.

El programa IDEUM 2010 es otra de las firmes apuestas de la Consejería por la calidad educativa en el ámbito universitario. Entrará en funcionamiento a partir del próximo curso, para que los mejores profesionales, estudiantes universitarios, profesorado de la universidad e investigadores se queden en la Comunidad de Madrid, incentivados por unos ambiciosos programas de becas –podrán completar su formación en diferentes centros nacionales y extranjeros–. El establecimiento de la red de doctorados excelentes, el distrito abierto que acogerá al 100% de los estudiantes, o el Programa Ramón y Cajal dirigido hacia la potenciación de la investigación, se encuentran incluidos en dicho proyecto.

Además, España está promoviendo la apertura de Centros Extranjeros que impartan enseñanzas universitarias propias de sistemas educativos vigentes en otros países, hecho que supone un paso determinante en el proceso de apertura al exterior que está experimentando nuestro espacio de educación superior, en su camino hacia la consolidación de la educación transnacional que va a caracterizar los modelos educativos de este milenio.

Así pues, en base a las razones aludidas, para abordar la mejora de la calidad de las enseñanzas universitarias y conseguir incrementar el reconocimiento de los planes de estudio de nuestros centros de educación superior, la *acreditación* se convierte en un instrumento increíblemente valioso que puede conducirnos a una definitiva internacionalización de los programas académicos desarrollados por ellos. Por lo tanto, considero que su introducción en los próximos años será una consecuencia lógica de los cambios esperados para el buen funcionamiento de las universidades españolas en renovación constante de sus relaciones con la sociedad.

Llegar a interesantes conclusiones sobre su adecuación y sobre el desarrollo del proceso sólo es posible con la celebración de foros de discusión como el que se presenció en un Seminario, fuente de este libro, en los que la palabra es de toda la Comunidad Universitaria, pues el debate de los expertos siempre debe mantenerse vivo dispuesto a impulsar las reformas y las medidas necesarias para que las instituciones académicas aborden con éxito los retos educativos de este milenio.

Carlos Mayor Oreja



Introducción



Introducción

La reflexión y el debate sobre la implantación de procesos de acreditación en las enseñanzas universitarias debe estar presente en los foros sobre educación superior y máxime si deseamos jugar un papel importante en el contexto europeo.

La consecuencia lógica de los cambios que se avecinan en el horizonte universitario pasan por la acreditación de las enseñanzas en este contexto de educación superior, cuya razón de ser se centra en la calidad de la oferta que la Universidad, en su papel de transformadora social, debe garantizar a los ciudadanos.

Interna y externamente, las universidades deben medir sus rendimientos como servicio público o privado, de manera que de forma constante se esté reforzando la calidad, la transparencia y la competitividad.

Las universidades españolas empiezan a ser conscientes de esta necesidad y prueba de ello es la implantación y desarrollo del I Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades, el II Plan de la Calidad de las Universidades y la creación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. Además, y de forma cada vez más prioritaria, se comienzan a desarrollar planes estratégicos y reflexiones sobre la mejora, en todos los aspectos, de la calidad institucional de las universidades. Esto sólo debe entenderse como el comienzo de la extensión de las experiencias innovadoras en la Universidad.

Para abarcar la mejora de la calidad en las instituciones de educación superior y sus consecuentes procesos de acreditación es necesario definir los aspectos inmersos en dichos procesos: los criterios, los estándares y los indicadores.

El *criterio* debe concebirse como el marco de referencia o “supuesto” que se establece sobre la calidad de un elemento y que nos permite bajo ese marco emitir juicios de valor sobre el mismo.

El *estándar* podemos definirlo como el requisito que se prefija de logro o excelencia que se pretende alcanzar en la medición del objeto o elemento de estudio.



El concepto de *indicador* puede, aparentemente, resultar algo más confuso, en cuanto que se asemeja al concepto de *norma*. En términos generales, podemos definirlo como la información válida y fiable sobre el objeto o fenómeno de estudio, que permite conocer y emitir juicios sobre la realidad observada.

A lo anteriormente indicado debe añadirse el papel tan vital que están jugando las Agencias creadas en algunas Comunidades Autónomas (Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya, Axencia para a Calidade do Sistema Universitario de Galicia y Agencia para la Calidad de las Universidades Andaluza) y las que se encuentran en proceso de creación (tal es el caso de la Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva del Sistema Universitario de Madrid) para el desarrollo de la calidad institucional. Al mismo tiempo es vital reflexionar sobre las políticas de colaboración entre Administración y Agencias de Calidad Autonómicas, –cuyo papel es desarrollar la citada calidad en las respectivas Comunidades Autónomas–, que habría que poner en marcha.

En este contexto se ubica la publicación de este libro, fruto del acuerdo de colaboración, que comenzó en el año 2000, entre la Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid. *Acreditación de las enseñanzas universitarias: un futuro de cambio*, es el resultado del Seminario que tuvo lugar en mayo de 2002, y responde al propósito de poner a disposición de los diferentes agentes y estudiosos interesados en este temática un documento útil para la reflexión y la acción. Este libro forma parte de una colección de publicaciones sobre política universitaria iniciada en el año 2001 con el título “*Innovaciones en la organización y gestión de las universidades*” y seguido de “*El carácter transversal en la educación universitaria*”, aparecido este año.

La estructura del libro está diseñada con el propósito de abordar los principales temas que constituyen las dimensiones de la acreditación en la oferta universitaria de forma piramidal: carácter teórico y práctico, desarrollo normativo y perspectiva comparada.

Se aborda, desde la perspectiva de destacados y prestigiosos directivos, gestores, responsables y expertos universitarios, el concepto de evaluación y acreditación y su papel en el contexto europeo, seguido de un análisis profundo y exhaustivo de los elementos que configuran el proceso de acreditación: criterios, estándares e indicadores. Así mismo se exponen las consecuencias de estos procesos en las enseñanzas universitarias, el rol que juegan los procesos de certificación en el mundo empresarial y su vinculación con la acreditación, el desarrollo normativo en la LOU junto al trabajo de las Agencias de Calidad

Autonómicas y, finalmente, la perspectiva comparada concretada en el referente más relevante en cuanto a los procesos de acreditación se refiere: la experiencia norteamericana.

El libro se cierra con un epílogo en el que se pretende presentar de la manera más objetiva posible las ricas conclusiones que se obtienen de la reflexión y análisis profundo de las ideas vertidas en esta publicación.

La pretensión última de este libro es recopilar un considerable número de reflexiones que sirvan para políticas universitarias que contribuyan a la mejora de la calidad formativa de las instituciones universitarias.

Francisco Michavila y Silvia Zamorano



Capítulo 1

**Estado de la cuestión
sobre la acreditación
universitaria**



Capítulo 1

Estado de la cuestión sobre la acreditación universitaria

Francisco Michavila y Silvia Zamorano

La importancia estratégica atribuida al buen funcionamiento de las instituciones de enseñanza superior por las sociedades se ha traducido en el desarrollo de sistemas de evaluación de la calidad universitaria. Es ejemplo de ello, en el caso español, la puesta en marcha del I Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU, 1995) y del II Plan de la Calidad de las Universidades (2002). Pero en los últimos años y concretamente en el ámbito de la Unión Europea, el debate se ha centrado más en la necesidad de dar un paso adelante y de diseñar e implantar sistemas de garantía de la calidad, tales como los procesos de acreditación, ya muy ensayados en países como los EE.UU. Por ello se debate en la actualidad que la nueva opción en Europa es, sin lugar a dudas, la acreditación de las enseñanzas, programas o titulaciones y enfocada hacia la comparación transnacional de resultados.

El II Plan de Calidad de las Universidades¹, pretende ser el citado paso adelante, “continuando las acciones del PNECU e introduciendo otros objetivos nuevos, para dotar a las universidades, a las administraciones educativas y a los ciudadanos de instrumentos y métodos para la evaluación y la acreditación [...]”. Uno de los objetivos del II PCU es “continuar con la evaluación institucional y fomentar la implantación en las universidades de sistemas de calidad integral para la mejora continua”, y también “desarrollar metodologías homogéneas con las existentes en la Unión Europea, que *permitan establecer estándares contrastados* para valorar la calidad alcanzada”. También se puede destacar entre los propósitos del II Plan:

“Establecer un sistema de acreditación de programas formativos, grados académicos e instituciones que permita garantizar la calidad en conformidad con estándares internacionales, abarcando también programas de doctorado y formación de postgrado.”

En la Ley Orgánica de Universidades² se menciona la creación de una Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, con “funciones de evalua-

¹ MECD, Consejo de Coordinación Universitaria (2002). *II Plan de la Calidad de las Universidades*.

² BOE de 24 de diciembre de 2001. Artículos 31 y 32.



ción, certificación y acreditación” de, entre otras, las “enseñanzas conducentes a la obtención de diplomas y títulos propios de las Universidades y centros de educación superior”. Se indica en dicha Ley que “el Gobierno, previo informe del Consejo de Coordinación Universitaria, autorizará la constitución de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación”.

El principal objetivo marcado para la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) es promover e impulsar la calidad de las universidades profundizando en la cultura de la evaluación. Con carácter independiente, la Agencia evaluará el rendimiento de la universidad. Es decir, evaluará la actividad docente e investigadora del profesorado, de las diferentes enseñanzas, servicios y programas de las universidades y, una vez puesta en marcha, trabajará con agencias europeas en red para alcanzar un desarrollo óptimo del espacio universitario europeo, con la pretensión de convertirse además, en referente para las universidades latinoamericanas.

No obstante, cabe mencionar aquí que los autores del conocido informe *Universidad 2000* se decantaban por la creación de una estructura específica para la acreditación, en constante conexión con la existente para la evaluación, en cuanto que debe basar sus actuaciones en los resultados obtenidos de los procesos de evaluación. Se proponía, en concreto, “la creación para toda España de una Agencia de Acreditación [...] integrada por un número reducido de personalidades del mundo académico y profesional, nacionales y extranjeras, de reconocido prestigio y larga trayectoria en actividades y funciones relacionadas con el análisis de la calidad del sistema universitario, asistidos por un número suficiente de técnicos y personal de apoyo”³. Este informe reflejaba las recomendaciones de la Unión Europea en cuanto al carácter autónomo de este tipo de entidades y la necesaria condición de independencia respecto a la Administración y a las universidades en la toma de sus decisiones.

Nos encontramos en un momento de cambio en el que las universidades deben dar respuesta a las demandas sociales proporcionando una información de calidad tanto a consumidores como a ciudadanos o autoridades públicas, además de establecer los estímulos necesarios para acrecentar el interés por la calidad en sus mecanismos internos. La competencia entre universidades en la captación de alumnos y en la incorporación del profesorado más capaz se asume como una característica inevitable del horizonte universitario más mediato.

³ BRICALL, Josep M. (2000): *Universidad 2 mil*. Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), págs. 204-205.

Decidir dónde continuar los estudios de grado superior en ocasiones resulta una tarea nada fácil, no sólo por el número de instituciones existentes en todo el mundo sino por el coste o prestigio académico y profesional de algunas de ellas. El ciudadano debe disponer de información suficiente que le ayude a distinguir entre las diferentes instituciones y a saber si un programa en particular se adecua a lo que realmente se busca. Con esta información deberá poder evaluar la calidad del mismo y de la institución que lo respalda. Es en este punto donde debe entrar en juego la acreditación.

Por lo tanto, los procesos de acreditación de las enseñanzas universitarias deben verse como una herramienta de evaluación que se utiliza para asegurar un nivel de calidad de la enseñanza ofertada, que da un reconocimiento público a aquellas instituciones que reúnen unos determinados estándares de calidad, y, finalmente, puede considerarse como la marca de legitimidad de la propia institución de educación superior.

En casi todo el mundo las instituciones de educación superior están acreditadas por los respectivos ministerios nacionales de educación. En Estados Unidos, por ejemplo, aunque no existe un Ministerio de Educación federal, es el Departamento de Educación el que hace pública la lista de agencias de acreditación reconocidas a nivel nacional; existen varias agencias privadas, no lucrativas, que asumen la responsabilidad de asegurar la calidad de la educación superior del país. Al igual que los Ministerios de Educación en otros países, estas agencias también establecen los requisitos que debe cumplir la institución antes de que se le otorgue la condición de “institución acreditada”.

Tal vez sea el momento de diseñar un modelo que, en el contexto español, nos ayude a determinar o establecer los requisitos mínimos de calidad que deben darse en las enseñanzas ofertadas por las universidades, garantizando así a los ciudadanos su acreditación a nivel nacional e internacional.



1. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR ACREDITACIÓN?

Se puede acudir a los diccionarios más reputados de las lenguas castellana (R.A.E.) e inglesa (Webster) para buscar el significado preciso del término **acreditación**, entendido como el proceso de acreditación, de la acción de **acreditar** y del hecho de que “algo” esté **acreditado**.

En el diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, se dan dos acepciones para el término **acreditación**: “Acción y efecto de acreditar” y “Documento que acredita la condición de una persona y su facultad para desempeñar determinada actividad o cargo.” En el diccionario inglés se define como “the action of accrediting or being accredited” y en el norteamericano como “the act or process of accrediting or the state of fact of being accredited (example: the accreditation status of an educational institution)”.

El verbo **acreditar**, en sus principales acepciones con sentido en un contexto educativo, en lengua castellana significa “dar seguridad de que alguna persona o cosa es lo que representa o parece” o “hacer digna de crédito una cosa, probar su certeza o realidad”; en el texto británico es “to put into credit, to set forth as credible, or, to furnish with credentials” y en el norteamericano “to give official authorisation to or approved of... to recognize (an educational institution) as maintaining standards that render it eligible for membership in association of similar institutions and that qualify its graduates for admission for higher o more specialized institutions or for professional practice”.

En cuanto al término **acreditado**, en el diccionario castellano se define como “de crédito o reputación”; en el británico como “furnished with credentials”; en el Webster, una vez más, se precisa en su sentido educativo al incluir entre sus acepciones: “Officially vouched for or guaranteed as conforming to prescribed or desirable standard: ... a) of an educational institution: approved by an accrediting agency”. Como puede comprobarse, el texto norteamericano menciona de forma explícita la existencia de entidades acreditadoras.

			R.A.E.	OXFORD	WEBSTER
Entidad acreditadora	PROCESO	A	ESTÁNDARES		X
		B	EXAMEN ANÁLISIS	X	X
CONSECUENCIAS		C	CUALIFICACIONES	X	X
		D	CAPACIDAD DE ACTUACIÓN		X

Cuadro 1. Comparación internacional de la terminología empleada.

De la visión etimológica descrita de la acreditación se puede colegir que se asume la existencia de un proceso y de unas consecuencias. El proceso cumple unos estándares y comprende la realización de un análisis o examen por una entidad acreditadora de los datos aportados por la institución que se acredita. Las consecuencias citadas son la *calificación* (aludida en los tres diccionarios) y la *capacidad de actuación* (exclusivamente citada en el Webster).

2. EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN

La evaluación de la calidad es el instrumento adecuado para que la autonomía universitaria y la responsabilidad social se equilibren y armonicen. Esta orientación se fundamenta en el hecho de que el aumento de autonomía de actuación y organización de las universidades significa la asunción de mayores cotas de responsabilidad; es una tendencia social de la época actual, caracterizada por la descentralización de las decisiones y la responsabilidad de quienes las toman sobre los efectos de su conducta. El término sajón *accountability* se ha popularizado para caracterizar las actuaciones universitarias, como expresión de la rendición de cuentas sobre el buen uso de los recursos públicos y el buen funcionamiento del sistema de educación superior. La universidad debe servir a la sociedad, que ha de estar informada y percibir que encuentra respuestas en ella para la atención de sus necesidades.

La evaluación institucional de la calidad de las universidades en España es “una historia de los años noventa”. Ciertamente, a partir de la segunda mitad de la década anterior, tuvieron lugar diversas iniciativas en algunas universidades y centros (en Cataluña la Universitat de Barcelona creó un Gabinete destinado a tal fin y en la Universitat Autònoma se realizaron diversos intentos evaluadores; en Madrid ocurrió algo parecido en la Universidad Autónoma en el ámbito de la investigación, y la Escuela de Minas de la Universidad Politécnica realizó una evaluación completa del centro, etc.) Sin embargo, la evaluación institucional con carácter sistemático del sistema universitario español comienza tras un encuentro en Almagro de expertos que recomendaron su iniciación, mediante la realización de un programa experimental. Se llevó a cabo entre 1992 y 1994 con la participación de 17 universidades y sus resultados fueron satisfactorios, según la valoración posterior de expertos extranjeros consultados al respecto. Siguió el Proyecto Piloto Europeo para la evaluación de las actividades docentes en los campos de la tecnología y la comunicación, que duró algo más de un año y permitió homogenizar, en el seno de la Unión Europea, las metodologías empleadas en estos procesos, dándoles una proyección supranacional. Fueron cuatro las universidades españolas elegidas (Autónoma de

Madrid, Universidad del País Vasco, Politècnica de Catalunya y Universidad de Granada), que se integraron en un conjunto de 46 universidades de todos los países de la Unión e Islandia. Finalmente, en septiembre de 1995 el Pleno del Consejo de Universidades, que tuvo lugar en Almería, aprobó la puesta en marcha del I Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades Españolas. Con el objetivo de “evaluar para mejorar”, la acogida dada a esta iniciativa fue muy satisfactoria pues, a pesar de su carácter voluntario, participaron en la primera convocatoria todas las universidades públicas menos cuatro y, aproximadamente, la mitad de las privadas.

Transcurridos casi siete años, es fácil convenir que se ha avanzado mucho en España, con la puesta en marcha reciente del ya citado II Plan de Calidad de las Universidades y los diferentes planes estratégicos en algunas universidades, respecto a la implantación de la cultura de la calidad. Pese a la voluntariedad en la participación, hoy se considera un argumento de prestigio de una universidad que esté involucrada en la medición de sus actividades docentes, investigadoras y de gestión.

La creación de las primeras Agencias de Calidad (en Cataluña se constituyó la primera, a la que han seguido las de Andalucía y Galicia, y en la actualidad se encuentran en diseño las de Castilla y León, Madrid, Valencia, etc.) ha reforzado notablemente el interés por la sistematización de los procesos evaluadores en los distintos ámbitos territoriales; no obstante, existe la percepción de que la evaluación institucional tiene un desarrollo espontáneo y desordenado. Las sucesivas convocatorias realizadas de los Planes Nacionales han buscado mayor racionalidad en los contenidos de la evaluación y una cierta coherencia del conjunto, pero la restricción impuesta por su voluntariedad limita de manera sustancial el efecto deseable.

A la implantación del II Plan de Calidad de las Universidades se están sumando otras iniciativas para completar el sistema de calidad universitaria en España. Tales son la generalización, en todas o al menos en la gran mayoría de las instituciones, de Planes Institucionales de Calidad (singulares o incorporados en las planificaciones estratégicas, cuando existen) y la culminación del proceso de creación de una red estatal de Agencias de Calidad. Además, por necesidades de homologación internacional de los resultados y de garantía de mínimos de calidad en la educación superior que se pone a disposición de los ciudadanos, se debe incorporar un sistema de acreditación que complete y aproveche los resultados de los planes de evaluación estatales y autonómicos.

La introducción de la acreditación será consecuencia lógica de los cambios organizativos esperados para el buen funcionamiento de nuestras universidades,



cada vez más complejas y diversificadas en sus campos de actuación. La mayor flexibilidad de sus estructuras organizativas y la redefinición del contenido de la autonomía universitaria se beneficiarían de la existencia de fórmulas de acreditación de los diferentes programas académicos. La acreditación debe ser el complemento idóneo de los nuevos programas de evaluación previstos, contemplados en el II Plan Nacional, si se pretende que alcancen objetivos más concretos y selectivos.

No solamente debe el sistema de la calidad contemplar las iniciativas y los estímulos de la Administración para la mejora de las funciones de la educación universitaria sino que ha de servir para que los ciudadanos dispongan de una garantía de mínimos respecto a la calidad de los estudios que se ponen a su disposición por medio de la oferta académica de las universidades.

Se puede dar un paso más y realizar una aproximación conceptual a la acreditación: se pretende sustituir el procedimiento vigente de “autorización-homologación” de las titulaciones académicas por otro fundado en su “evaluación-acreditación”. El actual es un sistema de garantía de calidad *a priori* que se centra en la responsabilidad que de ella tiene el gestor; por el contrario, el nuevo se interesaría por la calidad de la gestión.

En lugar de la intervención previa, mediante la autorización de las enseñanzas por la administración educativa competente y la homologación del plan de estudios por el actual Consejo de Coordinación Universitaria, se acudiría a un sistema de auditoria que garantizase la calidad de los resultados a través de un procedimiento consistente en la rendición de cuentas y en la acreditación.

Durante los años ochenta y noventa –la reforma de 1987 de actualización de las enseñanzas consagraba el sistema de autorización y homologación como mecanismo de garantía de calidad aunque abría la posibilidad a una revisión periódica de los resultados– predominó el principio de que si existían determinados controles previos se podía asegurar la bondad de la docencia impartida. Era una concepción de dudosa eficiencia académica, cuya sustitución por un sistema de garantía de la calidad *a posteriori* parece conveniente.

Entre las características que perfila el nuevo horizonte de la educación superior se pueden mencionar la generalización de la cultura de la calidad, la implantación de sistemas *obligatorios* de evaluación de la calidad, la diversificación de la oferta educativa del sistema universitario y la movilidad de estudiantes y profesores. Tendrá lugar una profunda europeización e internacionalización de nuestro espacio de educación superior. En el futuro se precisará la homologación supranacional de los planes de calidad, de modo que la internacionaliza-

ción de los programas académicos no se vea dificultada. Aquí es donde adquiere auténtico valor la acreditación de los estudios.

La acreditación de un programa académico conducente a la obtención de una titulación universitaria según un plan de estudios determinado, podrá llegar a entenderse en el futuro como la concesión a dicha institución del derecho a otorgar un título, cuya calidad se encontrará contrastada según criterios que tendrán en cuenta los conocimientos adquiridos y las competencias profesionales que de éstos se deriven.

El procedimiento de acreditación para el sistema universitario en España debe orientarse a los programas de enseñanza, no a las instituciones en su conjunto. No obstante, si por medio de la ejecución de las tareas acreditadoras se detectase que alguna universidad presenta carencias graves y su nivel de calidad se encuentra por debajo del mínimo exigible en la enseñanza superior, la administración educativa competente debería tomar las medidas correctoras oportunas. A diferencia de la experiencia de acreditación norteamericana, que se orienta, en paralelo, a la garantía de calidad de las instituciones y de los programas, como describiremos más adelante, en España parece más prudente limitar el alcance del sistema de acreditación a los programas docentes individualizados, pues existen otros procedimientos de evaluación y control globales para las instituciones.

Una cuestión importante en el diseño del sistema de acreditación es el papel reservado a los organismos profesionales (colegios, asociaciones,...), a su participación en la definición de las necesidades formativas para el ejercicio de una profesión y su intervención en los procesos evaluadores que conllevan. ¿Pueden o deben acudir los responsables académicos o los gobiernos competentes a expertos concededores del mundo laboral a través de las entidades profesionales? Sería conveniente. Lo cual acaso plantee la necesidad de su transformación para que jueguen un papel más activo de vínculo entre los mundos académico y laboral.

La acreditación permite que se evolucione hacia un sistema de garantía *a posteriori* (frente a los tradicionales *a priori*) abierto a las demandas sociales y a la satisfacción de los usuarios. La acreditación es el paso siguiente que culmina y completa la renovación de las relaciones universidad-sociedad, cuyo aspecto esencial hace referencia a la revisión del marco de la autonomía institucional y a la evaluación de los resultados alcanzados.



3. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES Y TENDENCIAS ACTUALES DE LA ACREDITACIÓN

Las experiencias de acreditación se hallan sobre todo en el mundo sajón, más concretamente en Estados Unidos, donde tienen una larga tradición. El sistema de acreditación norteamericano pretendía inicialmente servir como garantía de calidad de las instituciones y de los programas; sin embargo, con el tiempo ha ido incorporando un segundo objetivo cuya importancia no es menor –incluso algunos lo mencionan como el objetivo primordial en la actualidad–, que consiste en la mejora de la calidad.

La revisión de los fines, las estructuras organizativas y las metodologías educativas exigidas por los procesos de acreditación genera, casi con carácter inmediato, iniciativas de la propia institución conducentes a corregir sus defectos y a reducir las debilidades puestas de manifiesto a través de los datos recogidos y los análisis realizados.

La metodología de la acreditación norteamericana tiene mucho en común con las etapas de los planes de evaluación institucional en vigor en nuestro país. Se trata de la realización, en primer lugar, de un autoestudio a cargo de la institución que se somete al proceso de acreditación, de acuerdo con unas guías y unas normas para la recogida de datos y los procedimientos de evaluación seguidos. Al final de esta fase de evaluación interna, la universidad elabora un informe que recoge fortalezas, debilidades y medidas correctoras que propone para que mejore su calidad. A continuación se desarrolla una segunda etapa consistente en la visita de expertos externos que, partiendo del informe de la institución, contrastan los datos, realizan entrevistas, aclaran dudas, etc., de modo que representa una revisión externa completa de los datos aportados y de la realidad que vive la universidad.

Para realizar el trabajo de acreditación, en Estados Unidos hay dos tipos de entidades. Unas se llaman Agencias Regionales de Acreditación; son las de mayor tamaño y se ocupan de los procesos de acreditación de las universidades, consideradas globalmente como instituciones. Son seis las Agencias Regionales de Acreditación, algunas muy conocidas incluso para los universitarios no norteameri-

canos como la de New England, la de Middle States o la de North Central. Otras Agencias son las denominadas Especializadas o de Programas que se ocupan de una determinada enseñanza. Son las Agencias temáticas, de tamaño menor, cuya cifra se eleva a cincuenta (de derecho, medicina, empresa, psicología, ingeniería,...). También algunas de ellas alcanzan renombre internacional como es el caso de ABET, dedicada a la acreditación de programas de ingeniería y tecnología.

Una cuestión esencial en el trabajo desarrollado por todas las Agencias de Estados Unidos es la definición de los estándares para acreditar. Para que la acreditación conduzca a un resultado positivo para la universidad es crucial que la definición de metas y de objetivos de la institución, o del programa, sea clara, rigurosa y convincente. Además, es preciso que la universidad disponga de los recursos necesarios para alcanzarlos. La acreditación se preocupa de valorar el grado en que se alcanzan en un momento concreto y de los planes que la institución tiene previsto desarrollar o implantar en el futuro con ese motivo. El análisis de las fortalezas y debilidades de la universidad, en la definición del marco general de actuación, es considerado vital para que el resultado final de la acreditación sea satisfactorio. Una universidad que no tenga marcados unos objetivos globales y para cada una de sus titulaciones, no está en condiciones de ser acreditada.

Como ejemplo de criterios para la acreditación de programas se pueden mencionar los seguidos por la agencia ABET para titulaciones de ingeniería. Se estructuran en los siguientes bloques:

- 1) *Sobre los estudiantes y los graduados.*
- 2) *Sobre las características del programa:*
 - Respecto a los objetivos educativos.
 - Respecto a los contenidos (en comunicación, en matemáticas, en física y ciencias naturales, en humanidades y ciencias sociales, en tecnologías).
- 3) *Sobre el profesorado:*
 - Respecto a los currícula.
 - Respecto a su cantidad y a los sistemas de coordinación.
 - Respecto a las singularidades que existan.
- 4) *Sobre los recursos y las infraestructuras.*
- 5) *Sobre el apoyo institucional y las contribuciones externas al programa.*
- 6) *Sobre los mecanismos previstos para la evaluación de los resultados que se obtengan.*



Pero la acreditación en la actualidad no es asunto exclusivo del mundo sajón. Se trata de una necesidad creciente en muchos otros países como ponen de manifiesto diversas iniciativas que se están llevando a cabo. Para ilustrarlo se pueden mencionar algunos casos.

En los Países Bajos, la evaluación de la calidad de sus universidades está bastante desarrollada y sistematizada. Cada seis años todo el sistema universitario es evaluado y sus universidades tienen una alta consideración de la medición cíclica de su calidad. El sistema de evaluación funciona bien y forma parte imprescindible de la cultura universitaria en dicho país. Sin embargo, ante la exigencia por parte de la administración educativa de que la Universidad de Delft de Tecnología se convirtiese en un centro de excelencia con proyección internacional, sus autoridades académicas consideraron que no bastaba con las periódicas evaluaciones cada seis años, sino que debían sobrepasar el marco nacional, si querían tener un papel activo en los crecientes procesos de internacionalización de la formación tecnológica. Su docencia, sus contribuciones científicas, las investigaciones aplicadas y sus estructuras organizativas debían ser sometidas a una revisión homologable en los países más avanzados. Con dicho motivo incorporaron un sistema de acreditación internacional de sus programas; en particular, con la participación de la agencia norteamericana ABET. Así, en 1995 acreditaron sus estudios de ingeniería aeroespacial, en 1997 los de ingeniería eléctrica, etc.

El European Consortium of Innovative Universities, promovido por la Universidad de Twente, del que forma parte la Universitat Autònoma de Barcelona junto a otra decena de instituciones similares, constituye un caso de red voluntaria de universidades entre cuyos objetivos se encuentra la realización de un programa piloto de acreditación internacional. En esta red, cada universidad actúa como evaluador externo en los procesos de acreditación que llevan a cabo las otras universidades.

La aparición de nuevas redes voluntarias de acreditación entre universidades constituye una tendencia reciente, pero en clara expansión. En ellas domina la preocupación por la acreditación de nuevas titulaciones, la incorporación de esquemas de trabajo innovadores que permitan la más fluida posible “transportabilidad” de los resultados. Los criterios de transparencia en el reconocimiento del valor educativo de los demás y la adaptabilidad a las nuevas formaciones, presenciales o virtuales, son aspectos básicos de los últimos desarrollos llevados a la práctica.

Los estándares de acreditación obligan a las universidades a revisar los diversos tipos de *inputs* y su efecto en el cumplimiento de los objetivos marcados.

Los *inputs* deben incluir la revisión de los currícula de sus profesores, su actividad científica, sus publicaciones docentes y de investigación, los servicios a los estudiantes, la cantidad y las características de los alumnos de nuevo ingreso, los servicios de información y asesoramiento, los programas de las asignaturas, el número de volúmenes de sus bibliotecas, los sistemas de acceso de los estudiantes a la documentación, los recursos financieros, las estructuras organizativas, el sistema de coordinación entre cursos y asignaturas del mismo curso, el ambiente y las condiciones físicas del entorno, etc.

Cada vez más se exige en Estados Unidos que las universidades para su acreditación no se restrinjan a medir los datos mencionados, sino que procuren identificar y medir *outputs* que se preocupen de valorar la efectividad de su enseñanza y del aprendizaje de los alumnos. En Estados Unidos existe, en los últimos años, una presión pública y política creciente para que las instituciones de educación superior demuestren su eficiencia educativa, sus mejoras e implanten mecanismos de rendición de cuentas asequibles al ciudadano medio. La dificultad reside en que no es tan fácil tratar estos datos como se hace con los *inputs* tradicionales. Pero estos *inputs* suministran, desafortunadamente, poca información sobre cuánto han aprendido los estudiantes en un curso o en una titulación determinada, de ahí la aparición de nuevos planteamientos del valor educativo vinculado con los *outputs*.

Los datos relacionados con la adquisición por el alumno de ciertos hábitos, actitudes o capacidades son más complejos de analizar. Son más sofisticados y están alejados de los parámetros cuantificados por la estadística universitaria tradicional. Tales son la frecuencia con que se relacionan los alumnos con los profesores (por medio de tutorías u otras vías alternativas o complementarias), el número de estudiantes que participan en actividades ligadas a su profesión futura, la asistencia a seminarios, la participación en tareas colectivas, etc.

Cabe preguntarse también sobre los beneficios y las consecuencias que puede traer la implantación de un sistema de acreditación para las titulaciones que imparten las universidades españolas.

Los beneficios de la acreditación parecen claros:

- definición clara de los objetivos a alcanzar,
- establecimiento de unas relaciones internas más fuertes entre los miembros de la universidad, alejándose de la sensación frecuente de que cada disciplina va “a su aire”,
- incorporación de profesionales en las tareas educativas, en especial en las de tipo aplicado,



- implantación de nuevos métodos de planificación académica y de mejora docente más efectivos y racionales,
- búsqueda de consistencia entre los objetivos educativos y las demandas laborales que afectan a los futuros titulados.

Las consecuencias internas de los sistemas de evaluación y acreditación se centran en sus efectos sobre las mejoras académicas deseables y el esfuerzo innovador que acompaña a los tipos de *outputs* nuevos medidos. La experiencia americana muestra que el autoestudio, por sí solo, genera el 45% de las mejoras introducidas en las titulaciones sometidas a acreditación. Casi la mitad de las mejoras tienen lugar por iniciativa propia de la universidad, sin esperar a completar en su totalidad el proceso de acreditación. El autoestudio y la visita de expertos externos generan conjuntamente el 50% de cambios de mejora y sólo el 5% de ellos tienen su origen en propuestas exclusivas de la revisión por el equipo externo de especialistas en la titulación o en metodologías de evaluación.

Otra consecuencia interna destacada es la medición de los resultados del aprendizaje y la enseñanza, que se ven profundamente afectados por la buena marcha de la institución. Es un tema donde casi todo está por hacer.

Es evidente que la más destacada e importante función de los procesos de acreditación es que *ayudan a las instituciones universitarias a resolver sus problemas*, más que como coacción punitiva hacia aquéllas que no sean capaces de alcanzar los mínimos de calidad precisos.

Las consecuencias externas podrían ser muy dispares, desde la imagen social de unos estudios que no mereciesen ser acreditados hasta las acciones que el gobierno competente pudiese emprender. Aún está lejano el momento para precisarlas con detalle, pero se apunta la sugerencia de que los gobiernos competentes sólo financien aquellos estudios que tengan la calidad suficiente para ser acreditados.

El proceso que lleva a acreditar o no una titulación de una universidad es esencialmente de carácter confidencial. Los detalles de los informes de evaluación generados a lo largo del mismo no están concebidos para hacerse públicos. La cuestión es qué publicidad debe darse de sus resultados, con qué grado de agregación o desagregación deben ser tratados para que sean útiles a los ciudadanos interesados en cursar esos estudios o al mundo laboral que pueda demandar titulados con ese perfil educativo o académico.

El sistema de acreditación debe primar las iniciativas de mejora educativa que se introduzcan a raíz de su implantación. Sin embargo, el equilibrio entre la garantía de calidad –razón originaria de la acreditación– y su mejora ha de ser buscado y cuidado.

Además de los profesores y de los gestores de la institución, se debe analizar quiénes de fuera del ámbito académico pueden o deben participar en los procesos de acreditación. Se ha mencionado con anterioridad a los profesionales conocedores de la disciplina, pero es necesaria una reflexión adicional sobre si los *usuarios*, entendida la educación universitaria como servicio público, tienen algún papel específico que jugar.

Los estándares o criterios para la medición de la calidad es un tema esencial y motivo de numerosos debates entre expertos. Su carácter subjetivo o, por el contrario, cuantitativo marcan la orientación de la metodología que se introduzca.



Capítulo 2

**Evaluación y acreditación
de los estudios
universitarios españoles
en el contexto europeo**



Capítulo 2

Evaluación y acreditación de los estudios universitarios españoles en el contexto europeo

José-Ginés Mora

1. EL CONTEXTO EUROPEO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La Universidad europea, que nace en la Edad Media como una comunidad transnacional de estudiantes y profesores, se transforma en el siglo XIX cuando el nacimiento del Estado-nación da lugar a tres culturas universitarias diferentes con modelos educativos y estructuras organizativas distintas que actualmente todavía perviven: el modelo alemán, el francés y el británico.

Por un lado, el modelo *humboldtiano* de universidad centra en el conocimiento y la investigación el objetivo básico de la universidad. Las universidades alemanas se convierten en centros de desarrollo científico con escasa relación con las demandas sociales directas, lo que se plasma en la no existencia de títulos oficiales (algo que todavía persiste parcialmente).

En el segundo modelo de universidad, la llamada napoleónica, la función esencial es formar a los servidores del propio Estado y de promover el desarrollo económico de la sociedad, formando a las elites imprescindibles para ello.

El tercer modelo de universidad, el modelo británico, es el que mantiene mejor las tradiciones medievales de formación de los individuos con una menor conexión con las necesidades directas del mercado laboral. Todos los sistemas europeos de educación superior, como también los latinoamericanos, pueden ser clasificados en alguna medida bajo uno de estos tres modelos con estructuras, planteamientos y objetivos diferentes.

Mientras que la integración europea es un hecho en todos los órdenes que afectan incluso a la vida más cotidiana de los europeos, la educación superior ha permanecido relativamente al margen de ese proceso de integración. Aunque las relaciones y los intercambios entre universidades, profesores y científicos euro-



peos, tanto dentro de Europa como con el resto del mundo, son hoy muy importantes, las universidades europeas siguen manteniendo estructuras organizativas y modelos educativos muy diferentes, en poca sintonía con los procesos de integración europeos y con las demandas de un mundo globalizado.

La diversidad de los sistemas europeos de educación superior ha sido considerada como un bien muy valioso que no debía ser perturbado. El valor de la diversidad educativa está consagrado por los tratados constitutivos de la Unión Europea que expresamente señalan que la educación es una prerrogativa de los estados miembros. Sin embargo, aunque es cierto que la diversidad de la educación superior es un valor importante que conviene mantener, parece razonable que esta diversidad sea compatible con ciertos niveles de comparabilidad entre los sistemas de educación superior que faciliten la convergencia que estamos viviendo en casi todos los otros aspectos de nuestros sistemas sociales y económicos.

Por otro lado, los sistemas europeos de educación superior se han caracterizado por su opacidad. Su escasa transparencia, en general, es consecuencia del tradicional carácter burocrático y funcionarial (especialmente en la Europa continental) de estos sistemas. En efecto, de una u otra forma, los sistemas europeos son predominantemente públicos, sometidos a una detallada regulación estatal (cuando no son parte de la propia administración del Estado, como en el caso de la universidad napoleónica tradicional), con profesorado funcionario público y, en muchos países, confiriendo títulos de carácter nacional que además tienen validez profesional.

Estos mecanismos reguladores han hecho que los sistemas de educación superior europeos sean bastante homogéneos dentro de cada país, sin grandes diferencias aparentes de calidad, lo que ha impedido, o al menos dificultado, la aparición de universidades de calidad muy pobre. Ciertamente éste es un resultado positivo de un sistema burocratizado, pero el lado negativo es que las universidades europeas, en general, tienen poco desarrollados los mecanismos de rendición de cuentas, los sistemas de información a los ciudadanos o los mecanismos para atraer “clientes” que son tan típicos en otros sistemas de educación superior.

Una de las consecuencias de esta homogeneidad interna (o de la aparente homogeneidad que genera una información escasa) es la baja movilidad estudiantil, sobre todo en los países del sur de Europa. La movilidad entre países, aunque promovida por el programa ERASMUS de la UE (<http://europa.eu.int/comm/education/erasmus.es.html>), sigue siendo escasa porque apenas existen incentivos para la movilidad ya que, en general, se desconocen las posibles ventajas de estudiar en una u otra universidad.

Otra causa que frena la movilidad es la incompatibilidad de los sistemas educativos y las dificultades para la validación de certificaciones académicas entre

países. La inexistencia de sistemas homologables hace que la movilidad sólo sea factible y sencilla al final del ciclo educativo. De hecho, realizar el doctorado en otro país es lo que menos complicaciones genera. Las dificultades para la movilidad estudiantil son más graves si tenemos en cuenta que no existen restricciones para la movilidad de personas o de profesionales dentro de la UE. Resulta contradictorio que se acepten las competencias profesionales de las personas de otro país, pero hay dificultades para reconocer los estudios que han conducido a su formación.

La tradición burocrática de las universidades europeas, aunque hoy sean autónomas en la mayoría de los países, tiene también otras consecuencias negativas. En la mayoría de los países, las universidades tienen sistemas de gestión poco eficaces. El predominio del profesorado (predominantemente funcionario público) en el gobierno de las instituciones es inapropiado para instituciones grandes y complejas que se mueven en un entorno variable y complicado. Mantener modelos organizativos medievales en un mundo radicalmente distinto, es un anacronismo peligroso para el futuro de las instituciones.

Los sistemas de educación superior europeos son predominantemente públicos. No sólo la mayoría de las universidades son públicas, sino que el coste para los estudiantes es nulo o, en algunos casos, relativamente bajo. Sin embargo, la educación superior no es estrictamente un bien público, ya que buena parte de los beneficios generados los obtienen exclusivamente aquellos individuos que reciben esa educación. La consideración de la educación superior como un bien exclusivamente público, y por tanto ligado al Estado, hace que el interés de la sociedad y de los individuos por la educación superior disminuya comparativamente con otros sistemas y que las exigencias de calidad y de servicio por parte de los usuarios sean menores que lo que sería recomendable. Obviamente, la disponibilidad de la sociedad a financiar la educación superior también disminuye, lo que en parte explica la gran diferencia de recursos dedicados a la educación superior europea cuando se la compara con la de EE.UU.: 2.3% del PIB dedicado a las instituciones de educación superior en EE.UU, frente a cifras en torno al 1,1% en los países europeos (<http://www.oecd.org/xls/Mooo22000/Mooo22095.xls>).

Gastos en I+D (% PIB) y crecimiento en 1996-99		
	Porcentaje	Crecimiento
EE.UU.	2.8	6.6
U.E.	1.8	2.3

Tabla 1. UE vs EE.UU.

Gasto en Educación Superior como porcentaje del PIB		Años esperados de Educación Superior a los 17 años	
EE.UU.	2.9	EE.UU.	3.5
SUECIA	2.4	ESPAÑA	2.7
HOLANDA	1.5	FRANCIA	2.6
R. UNIDO	1.3	R. UNIDO	2.5
ESPAÑA	1.3	SUECIA	2.4
ALEMANIA	1.2	ITALIA	2.3
FRANCIA	1.2	HOLANDA	2.2
ITALIA	0.9	ALEMANIA	2.0

Tabla 2. U.E. vs EE.UU. La educación superior.

Otra característica importante de la educación superior europea es su falta de acreditación externa. Al contrario de lo que sucede en los EE.UU, en Europa no existen mecanismos de acreditación por agencias externas e independientes. Ciertamente estos mecanismos son mucho menos necesarios que en otros entornos dada la gran regulación *ex ante* del sistema, lo que evita problemas graves de calidad. Sin embargo, en un mundo globalizado también para las universidades, la acreditación se puede convertir en un requisito para el reconocimiento internacional de los diplomas europeos. Un mecanismo de reconocimiento internacional, además de servir de garantía de calidad para los usuarios internos y externos, podría motivar también a la excelencia.

La consecuencia de toda esta serie de problemas que hemos señalado es que tenemos hoy en Europa un sólido sistema de educación superior, pero falto de algunos elementos que parecen imprescindibles para satisfacer tanto las necesidades internas de la sociedad europea en su nuevo contexto como para convertir de nuevo a las universidades europeas en un referente internacional atractivo para los estudiantes de cualquier país.

Con el objetivo de revitalizar la educación superior europea, introduciendo los elementos de calidad y comparabilidad que son necesarios en un mundo globalizado, se han tomado muy recientemente diversas iniciativas que presentamos a continuación.

2. INICIATIVAS PARA LA ARMONIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Una primera iniciativa en el campo de la coordinación de los sistemas universitarios fue el documento sobre Aseguramiento de la Calidad elaborado por la Comisión Europea en 1998 (http://europa.eu.int/eur-lex/es/archive/1998/l_27019981007es.html). En este documento se hacían recomendaciones para establecer sistemas de evaluación coordinados y basados en principios comunes. Esta declaración dio lugar a la creación de la ENQA (*European Network for Quality Assurance in Higher Education*) como red de Agencias europeas dedicadas a la evaluación de la calidad en la educación superior (<http://www.enqa.net>). La ENQA inició sus actividades en 1999 promoviendo el intercambio de experiencias entre los países miembros de la UE, asociados y candidatos. La ENQA, desde su creación, se ha convertido en el foro europeo para la discusión de procesos comunes de evaluación que pueden llevar a un reconocimiento mutuo de las actuaciones de las agencias de evaluación y, quizá en un futuro próximo, al reconocimiento mutuo de los programas educativos. Como todos los organismos europeos, la ENQA trabaja por consenso, lo que hace que su avance sea lento, pero sin lugar a dudas, se trata de pasos firmes y bien consolidados.

Sin embargo, el hecho más relevante acontecido en la educación superior europea tuvo lugar en 1999 cuando los ministros de educación europeos (y no sólo de la UE) se reunieron en Bolonia y firmaron la llamada Declaración de Bolonia (<http://europa.eu.int/comm/education/socrates/erasmus/bologna.pdf>). Esta Declaración representó un cambio trascendental en la tradicional política europea sobre educación superior, porque introducía por primera vez la idea de “un espacio europeo de educación superior”. Con esta Declaración los responsables políticos de la educación superior europea estaban demandando una profunda reorganización y una mayor armonización de los sistemas europeos de educación superior.

La Declaración de Bolonia hace hincapié en dos cuestiones clave. Por un lado, recomienda a los países miembros que instauren programas de estudio organizados en tres ciclos. Un primer ciclo (tipo *Bachelor*), cuya duración y caracterís-



ticas no se especifican, debe tener la posibilidad de ser una salida directa al mercado laboral. El segundo ciclo (tipo *Master*) debe ser un ciclo de especialización. El tercer ciclo es el tradicional doctorado. El cambio esencial de este proceso (conocido como el proceso *BaMa*) está en la estructura cíclica de los estudios, lo que representa un reto para muchos países con una tradición de programas de estudio largos (5 ó 6 años) sin estructura cíclica. En este momento casi todos los países europeos (algunos, como el Reino Unido e Irlanda no lo necesitan) están en procesos de transformación de sus programas de estudios para adaptarlos antes del 2010 (fecha recomendada por la Declaración de Bolonia) a una estructura que debe ser común (o al menos intercambiable) para todos los países europeos.

Por otro lado, la Declaración de Bolonia demandaba que los sistemas de educación superior deberían incrementar:

- *La comparabilidad*
- *La compatibilidad*
- *La transparencia*
- *La flexibilidad*

Estas recomendaciones sólo pueden ser entendidas como una demanda de similares sistemas de valoración de la calidad y por tanto como la demanda del establecimiento de algún sistema que garantice la calidad de los programas e informe a los ciudadanos de cómo son las diversas instituciones y programas. Aunque la Declaración de Bolonia no hace ninguna mención específica al modo en que sería posible alcanzar estos objetivos, todos entendimos que establecer un sistema de acreditación podía ser el mecanismo más eficaz para alcanzarlo.

En consecuencia, desde la Declaración de Bolonia ha habido en Europa una gran efervescencia en torno al tema de la acreditación. Los dirigentes de las universidades europeas a través de la EUA (*European Universities Association*, anteriormente conocida como CRE) promovieron durante el curso 2000-2001 un proyecto, que fue presentado en la reunión general de la asociación en marzo del 2001 en Salamanca (<http://www.unige.ch/eua/>), en el que se discutía la posibilidad de desarrollar un sistema de acreditación en Europa. Las palabras que mejor pueden resumir las primeras discusiones sobre este tema son: confusión y recelo. Muchos veían en la acreditación más regulación, más control central europeo o nacional, menos independencia de las instituciones. Para otros, por el contrario, la acreditación era el modo de aumentar la transparencia y garantizar

la calidad de la educación superior a los ciudadanos. La consecuencia de este estado de cosas confuso y reticente hizo que la reunión de los ministros de educación en Praga celebrada en mayo del 2001 (programada como una continuación de la reunión de Bolonia) acabara con un comunicado final en el que no se hacen nuevas recomendaciones que impriman celeridad al proceso, aunque se ratificó todo lo propuesto en Bolonia (http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Prague_communicuTheta.pdf). La reacción de los escépticos no consiguió paralizar el proceso de convergencia aunque sí imprimió una cierta precaución en la toma de decisiones. La próxima reunión en Berlín en el 2003 (<http://www.bologna-berlin2003.de>) marcará el nuevo rumbo de este proceso.

Sin embargo, en el curso 2001-2002 han tenido lugar en Europa nuevas actividades en el camino de la convergencia de los sistemas europeos de educación superior. La Comisión Europea ha financiado diversas iniciativas transnacionales entre las que cabe destacar las siguientes:

- a) Proyecto *Tuning* (<http://www.relint.deusto.es/TUNINGProject/index.htm>): Este proyecto en el que participan 75 universidades tiene por objeto definir criterios comunes para el aprendizaje de cinco disciplinas (Negocios, Ciencias de la Educación, Geología, Historia y Matemáticas), así como criterios profesionales comunes en términos de conocimientos, habilidades y competencias.
- b) Proyecto Cultura de Calidad (<http://www.unige.ch/eua/>): Este proyecto liderado por la EUA, promoverá auditorías institucionales de calidad en las universidades participantes.
- c) Proyecto de evaluación transnacional: Proyecto dirigido por la ENQA en el que se realizará una evaluación transnacional de tres disciplinas en todos los países de la UE.
- d) Créditos europeos (<http://europa.eu.int/comm/education/socrates/ects.html>): Desde hace algún tiempo, existe una red que trabaja en el reconocimiento de títulos europeos mediante el establecimiento de criterios comunes en cuanto al valor de los créditos (unidades de estudio de los alumnos) con el objetivo de facilitar la movilidad de estudiantes entre países y centros.

Estas iniciativas son interesantes y serán útiles, pero creemos que la herramienta más eficaz para alcanzar los objetivos propuestos será el desarrollo de los sistemas de evaluación europeos y, finalmente, el establecimiento de sistemas de acreditación. En los siguientes apartados revisaremos la situación actual de estas dos actividades.



3. LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD

La evaluación de la calidad es un mecanismo bien establecido en la mayoría de los países europeos. Desde los años ochenta empezó a extenderse la cultura de la evaluación de la calidad, empezando por los Países Bajos, Francia y el Reino Unido, y extendiéndose a prácticamente el resto de países. En estos momentos, la red europea de agencias (ENQA) está constituida por más de 40 agencias que incluyen a países del Este, a agencias regionales (caso alemán, español y belga) y a agencias con distintos ámbitos (universidades y sector de educación superior no universitario).

Aunque con distintos ritmos, los procesos han sido relativamente similares en los diferentes países de la UE. Como ejemplo representativo de lo que ha sucedido en otros países europeos vamos a reseñar el caso español, que en bastante medida representa un caso típico de la evolución y de los problemas que existen en el resto de países.

En España, las actividades de evaluación institucional para la mejora empezaron a principios de los años noventa con el Plan Experimental de Evaluación en el que participaron unas pocas universidades. En este plan se ensayó la metodología típica de evaluación: una autoevaluación seguida de visitas externas por pares y con la publicación de informes finales. Se ensayaron modelos de evaluación en tres vertientes de la actividad universitaria: enseñanza en las titulaciones (programas académicos), investigación en los departamentos y gestión en las diversas unidades de gestión. Tras este ensayo metodológico se realizó otro a nivel europeo (Proyecto Piloto Europeo de Evaluación de la Enseñanza) en el que, por procedimientos similares, se evaluaron titulaciones idénticas en todos los países de la UE. Estas experiencias confirmaron la idoneidad de la metodología utilizada y permitieron establecer formalmente el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU) que ha estado vigente desde 1995 hasta el 2001. Durante este periodo se evaluaron en España unas 1.700 titulaciones, casi la totalidad de los departamentos universitarios y una buena porción de servicios universitarios. Prácticamente todas las universidades

(excepto algunas muy nuevas en la que no era apropiado iniciar todavía evaluaciones) pasaron por este plan. Varios miles de personas en las universidades participaron en comités de autoevaluación, visitas externas, etc. Además, se empezaron a crear agencias regionales de evaluación (Cataluña y Andalucía, en primer lugar) que tomaron la responsabilidad de gestionar estos procesos en sus respectivas regiones. Sin lugar a dudas, el PNECU fue un éxito de participación en todos los sentidos y extendió la cultura de la calidad por las universidades españolas. Sin embargo, los que observamos el proceso desde dentro somos conscientes de algunas deficiencias. En algunas universidades la evaluación ha cumplido perfectamente su fin: la auto-mejora. Los resultados de las evaluaciones se han integrado en los procesos de dirección de las universidades como una herramienta más para la gestión. En otras, sin embargo, los procesos de autoevaluación, aunque se hayan realizado con corrección, una vez acabados han sido prácticamente olvidados. La falta de consecuencias de la evaluación corre el peligro de convertirla en un proceso burocrático dentro de unas universidades públicas, con profesorado funcionario y no siempre dispuesto a la innovación y al esfuerzo por mejorar. Por otro lado, algunos gobiernos regionales le dieron relevancia a los procesos de evaluación participando en su financiación y, sobre todo, colaborando en las acciones de mejora. Otros, sin embargo, no tomaron ninguna iniciativa en ese sentido.

En consecuencia, la cultura de calidad se ha extendido, aunque menos de lo que sería deseable. La propia estructura de las universidades españolas (y, en general, de las europeas) es poco propicia para el desarrollo de una cultura de calidad y de mejora. Los procesos de calidad funcionan mejor en ambientes más competitivos y motivados por objetivos externos que los que tiene una universidad española. Por lo tanto, parece obvio que, aunque se debe continuar con los procesos de evaluación, hay que introducir nuevos mecanismos que estimulen en las universidades (y en sus profesores) actitudes más preocupadas por la calidad de los resultados.

En esta situación de relativo éxito, pero con la clara percepción de la existencia todavía de problemas no resueltos, se inició el II Plan de Calidad de las Universidades (<http://www.mec.es/consejou/calidad/index.html>) a mediados del 2001. Este nuevo plan sexenal introduce elementos nuevos (nótese que el propio título del plan ya no hace referencia en exclusiva a la evaluación) señalando tres nuevos aspectos que debían acompañar al proceso de evaluación ya emprendido:

1. Establecimiento de un sistema de información pública sobre las titulaciones. Mediante un catálogo de más de cincuenta indicadores (<http://www.mec.es/consejou/in->



dicadores/) se pretende informar a los usuarios (internos y externos) de las universidades de algunas características importantes de las titulaciones.

2. Establecimiento de un sistema de certificación de los servicios siguiendo los mecanismos de certificación de la calidad que son usuales en las empresas.
3. Establecimiento de un sistema de acreditación de las titulaciones.

Por primera vez aparece la palabra acreditación en los documentos españoles relacionados con la calidad universitaria. Esta aparición no es casual ni aislada. Durante ese mismo año, en toda Europa empieza a discutirse este término como a continuación detallaremos.

4. LA ACREDITACIÓN EN EUROPA

4.1. El concepto de acreditación

La acreditación tiene una definición bien establecida en el mundo de la industria: un proceso por el que una agencia acreditadora “*acredita*” que otra agencia certificadora cumple los requisitos necesarios de calidad en los procedimientos para otorgar certificaciones de calidad.

En el mundo de la educación superior la palabra acreditación puede tomarse en un sentido semejante si consideramos a las universidades como agencias otorgadoras de certificados académicos a los individuos. En ese sentido, la acreditación universitaria tiene por objeto comprobar que los certificados otorgados por las universidades (de hecho por las titulaciones) cumplen con los requisitos mínimos de calidad. Por tanto, la acreditación es una evaluación esencialmente de los resultados que exige la existencia de criterios y estándares de calidad. Estos niveles de calidad han sido establecidos previamente mediante el establecimiento de criterios de calidad y de estándares para cada tipo de programa. En principio, su resultado es binario (acreditado o no acreditado) aunque existe la posibilidad de que existan otras posibilidades: No acreditado, No acreditado todavía, Acreditado y Acreditado con excelencia.

Sin embargo, la palabra “*accreditation*” en el lenguaje universitario internacional está lejos de tener una definición única. Así por ejemplo, la “*institutional accreditation*” en EE.UU. no es más que una evaluación muy global del buen funcionamiento de una universidad. Mientras que en este mismo país, la “*program accreditation*” que se realiza sobre las titulaciones es algo más aproximado a una verdadera acreditación.

En la mayoría de los países en donde existe acreditación universitaria, ésta casi nunca llega a ser una verdadera acreditación en el sentido de una evaluación de resultados. Por lo tanto, hay que ser cuidadoso sobre el uso e interpretación de este término en un contexto internacional.



Una cuestión que es necesario remarcar es que cuando en Europa se habla de acreditación se hace referencia sólo a la acreditación de los programas de estudio y no a la acreditación de instituciones. La razón es bastante simple, como señalábamos al principio; las instituciones europeas están fuertemente reguladas *ex ante*, incluso las privadas, lo que hace menos necesario el establecer mecanismos generales de control sobre las instituciones.

4.2. El camino hacia la acreditación en Europa

Como se ha mencionado anteriormente, la *European University Association* organizó un proyecto sobre acreditación que quedó paralizado por la reacción adversa o escéptica de buena parte de los representantes de las universidades. Sin embargo, dos iniciativas holandesas abrieron el camino de la acreditación. Por un lado el gobierno holandés organizó un grupo de trabajo para diseñar un proceso de acreditación en los Países Bajos. Este grupo acabó haciendo una propuesta que fue aprobada por el parlamento holandés (http://www.minocw.nl/english/doc/accreditatie_engels_keur_aan_kwaliteit.doc) dando lugar al establecimiento de la Organización Nacional de Acreditación que se encargará de la acreditación cíclica de todos los programas de estudio de las universidades y de los centros de educación superior holandeses.

El mismo gobierno holandés, en este caso en combinación con el de Flandes, inició un programa de actividades para propagar la idea de acreditación en Europa. Este programa conocido como la *Joint Quality Initiative* (<http://www.jointquality.org>) ha realizado diversos seminarios con la participación de representantes de otros países europeos en los que se ha trabajado sobre la definición de criterios para la acreditación de programas educativos (sobre lo que volveremos más adelante).

Muy recientemente, el gobierno noruego ha iniciado el proceso de acreditación de las titulaciones de educación superior con la creación del Órgano Nacional para la Calidad de la Educación (<http://odin.dep.no/ufd/norsk/aktuelt/pressem/045071-070032/index-dokooo-b-n-a.html>). Éste es un proceso incipiente que todavía está en sus primeras fases.

En España, el gobierno promulgó a finales del 2001 la nueva ley reguladora de las universidades (LOU: Ley de Ordenación Universitaria). Esta ley crea la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) con tres objetivos básicos: hacerse cargo de las actividades del II Plan de Calidad de las Universidades, iniciar formalmente los procesos de certificación y acreditación que el II PCU señalaba y encargarse de la evaluación individual del profesorado. Esta agencia está en fase avanzada de constitución y se espera que inicie sus actividades en el comienzo del año 2003.

Por último, también en Alemania se ha establecido un sistema de acreditación. Aunque es el primero que ha iniciado sus actividades, le damos menos relevancia porque de hecho es un proceso bastante más relacionado con la evaluación que con lo que consideramos una verdadera acreditación. Las agencias de acreditación alemanas tienen carácter regional (véase, por ejemplo, <http://www.zeva.uni-hannover.de/>) y se dedican exclusivamente a acreditar los nuevos programas que se están estableciendo bajo la estructura que llamamos *BaMa*.

4.3. Los objetivos de la acreditación

Como ya se ha citado, la acreditación tiene como objetivo prioritario la evaluación de los programas educativos (programas de todo tipo impartidos por las universidades) con el fin de garantizar a los ciudadanos que la calidad de cada título alcanza unos niveles determinados.

A este objetivo fundamental se pueden añadir otros dos objetivos explícitos:

1. Informar a los ciudadanos: suministrarles información sobre los niveles de calidad y otras características de los programas, necesaria para la toma de decisiones.
2. Informar a las autoridades públicas: proporcionar información a las autoridades públicas, en el caso de instituciones públicas, del buen uso de los recursos recibidos.

Además de estos dos objetivos explícitos de la acreditación, hay otros objetivos implícitos que son también parte importante en la explicación del actual interés por la acreditación. Son éstos:

- a. Estimular el interés por la calidad en las instituciones universitarias. La experiencia muestra que los procesos de evaluación no han sido suficientes para estimular un verdadero interés por la calidad en todas las instituciones y en todos los estamentos dentro de las instituciones. Una evaluación sumativa, como es el caso de la acreditación, obligará a todos a ser responsables de la calidad.
- b. Estimular la calidad de las propias titulaciones. El asegurarse la acreditación, sobre todo si la excelencia es también una posibilidad, debe actuar como un mecanismo útil para mantener el interés continuo por la calidad de los programas.



c. Estimular la movilidad de estudiantes y profesores. La movilidad interna de los estudiantes en algunos países europeos (como España, por ejemplo) es muy baja, pero la que existe entre países europeos es más baja todavía. Para desarrollar esta movilidad y para atraer a estudiantes de otros países, una acreditación que asegure e informe sobre niveles de calidad puede ser una herramienta muy útil.

4.4. El enfoque de la acreditación

Como hemos señalado, la acreditación en Europa se centra en las titulaciones con el objetivo de comprobar que la formación que reciben los estudiantes alcanza unos determinados niveles de calidad.

Otra característica del modelo de acreditación que se está discutiendo actualmente en Europa es la aceptación implícita de que es necesario que tenga un carácter transnacional. No parece sensato que los problemas que hemos planteado se vayan a resolver mediante sistemas de acreditación nacionales e independientes. Sin embargo, el cómo organizar ese carácter transnacional es bastante más complicado.

En estos momentos, la idea de una agencia europea de acreditación no se considera. Quizá el principio más aceptado sería el de sistemas nacionales de acreditación basados en criterios similares que pudieran ser reconocidos mutuamente por los distintos países.

Por último, señalar que los criterios que se están discutiendo para iniciar los primeros pasos en la acreditación de titulaciones son los que recoge el documento elaborado por el grupo de trabajo de la *Joint Quality Initiative* sobre descriptores compartidos para definir las características de una titulación (<http://www.jointquality.org>). Este documento describe los objetivos comunes que deben alcanzarse para cualquier tipo de programa que otorgue un título *Bachelor* o *Master*.

Existe la posibilidad de añadir otras características específicas por países o por ramas del conocimiento, pero los que se han definido son genéricos y comunes a todos los países y ramas.

Los descriptores compartidos señalan que, para obtener un título de primer nivel, los estudiantes deben:

- Haber demostrado conocimientos en un campo de estudio por encima de la educación secundaria, apoyados en textos avanzados y, en algunos aspectos, en la vanguardia del conocimiento.

- Ser capaces de aplicar su conocimiento de una manera profesional y tener competencias que les permitan resolver problemas y argumentar sólidamente dentro de su campo.
- Tener la capacidad de recoger e interpretar información relevante y elaborar informes que incluyan reflexiones de relevancia social, científica o ética.
- Ser capaces de comunicar información, ideas, problemas y soluciones tanto a especialistas como a no especialistas.

Para obtener un título del segundo nivel (*Master*), los estudiantes deben:

- Haber demostrado conocimientos de un campo de estudio por encima del asociado al primer nivel, siendo capaces de desarrollar y aplicar ideas y de resolver problemas en un contexto multidisciplinar.
- Tener la capacidad de integrar conocimientos complejos y de formular juicios con información incompleta.
- Ser capaces de comunicar sus conclusiones sin ambigüedades, mostrando conocimiento y comprensión profunda de lo que plantean.
- Tener las habilidades de aprendizaje que les permitan continuar estudios de una manera autodirigida.



5. CONCLUSIONES

La educación superior europea está en una fase de cambios importantes como consecuencia de la necesidad de adaptarse a la nueva realidad de una Europa unida que, además, ha de competir en un mundo globalizado.

La Declaración de Bolonia ha supuesto el punto de arranque de las transformaciones que estamos viviendo. Uno de los aspectos claves que se están discutiendo es la oportunidad de establecer sistemas de acreditación de los programas con el objeto de garantizar la calidad y mostrársela a ciudadanos propios y de otros países.

Mientras que algunos países, entre ellos España, ya han dado el paso adelante para establecer tales sistemas de acreditación, los problemas por resolver pueden concretarse en: definir la metodología de la acreditación y definir la articulación de estos procesos nacionales dentro del marco europeo.

El diseño de una metodología de acreditación es ciertamente complicado porque se dispone de escasa experiencia previa (casi exclusivamente la norteamericana, pero en un sistema muy distinto). Será necesario establecer criterios comunes aunque con rasgos específicos para cada rama o cada país. La complejidad del proceso hará necesario empezar por proyectos piloto que permitan ensayar metodologías.

El desarrollo de experiencias nacionales, llevadas a cabo con acuerdos mutuos entre países y con sistemas relativamente similares permitirá el desarrollo de un consenso en los procedimientos que podría llevar, en un plazo relativamente corto, al reconocimiento mutuo de las acreditaciones y, quizá en un plazo más largo, a la existencia de una acreditación europea única.



Capítulo 3

El proceso de acreditación: criterios, estándares, indicadores y consecuencias

1. Algunas precisiones metodológicas
2. Consecuencias de la acreditación
3. La acreditación en el contexto empresarial

Capítulo 3

1. Algunas precisiones metodológicas

Mario de Miguel

1. INTRODUCCIÓN

Inicialmente procede destacar el extraordinario desarrollo que han tenido durante los últimos años las estrategias de evaluación dentro del ámbito de las instituciones de enseñanza superior. El progreso en este campo ha sido considerable tanto desde el punto de vista de la creación de una “cultura evaluativa” dentro de las instituciones como en la difusión de modelos y procedimientos utilizables para evaluar la calidad de las prestaciones universitarias. Términos como evaluación institucional, acreditación, auditoría, *benchmarking*, aseguramiento de la calidad, etc., son frecuentemente empleados en relación con la evaluación de la calidad de las universidades aunque, en ocasiones, no de forma oportuna y precisa¹.

Al igual que ha sucedido en otros campos, el nuevo paradigma de la globalización y, especialmente, nuestra convergencia con Europa, nos han permitido conocer las experiencias puestas en práctica en otros países e intercambiar modelos y puntos de vista sobre las metodologías utilizadas para evaluar la calidad de las enseñanzas universitarias. Este hecho, aunque ha sido muy positivo para el desarrollo de los sistemas de evaluación, encierra un peligro que es necesario poner de relieve: **adoptar procedimientos evaluativos descontextualizados que no se adecuan ni al nivel de desarrollo de las organizaciones ni a las necesidades de los implicados.**

Por ello, debemos recordar que la decisión sobre el procedimiento evaluativo debe efectuarse en función de la finalidad que se persigue y el nivel de desarrollo interno (cultura evaluativa) que tiene la propia institución. No siempre la estrategia más novedosa es la más recomendable para nuestras instituciones universitarias.

Algo de esto, desde mi punto de vista, es lo que puede suceder con la acreditación.

¹ Hämäläinen, K, Pehu-Voima, S. y Wahlén, S. (2001). *Institutional Evaluation in Europe*. Helsinki, ENQA Workshop Reports.



La difusión y utilización que actualmente se hace de este término puede llevarnos a olvidar su origen y a confundir su significado. En este sentido procede tener presente que esta estrategia evaluativa ha sido promovida últimamente por el mundo empresarial y que, desde la perspectiva académica, tiene una tradición claramente americana². Ambas connotaciones deben ser tenidas muy en cuenta ya que definen el marco contextual en el que hasta la fecha ha sido utilizada. De ahí que, antes de consolidar el uso de esta “metodología evaluativa emergente”, resulte necesario clarificar qué entendemos por acreditación y, sobre todo, cuándo procede introducir esta estrategia en nuestras instituciones.

En el ámbito de la Enseñanza Superior se entiende por acreditación a todo **“proceso mediante el cual un programa o institución facilita información sobre su actividad y logros a un comité externo con el fin de que éste emita un juicio público sobre el valor y la calidad del programa o institución a partir de unos estándares definidos”**. Acreditar significa, en sentido estricto, **efectuar una declaración pública sobre un programa mediante un proceso evaluativo externo que tiene consecuencias**. La acreditación, como proceso, conlleva realizar un análisis del programa o titulación para verificar si cumple o no unos estándares establecidos previamente. Las consecuencias, lógicamente, se derivan de la declaración y juicios que emite el comité externo sobre el grado de cumplimiento de los estándares establecidos³.

Tomando como referencia la definición anterior, fácilmente se advierten las diferencias entre los parámetros que caracterizan este procedimiento evaluativo y el denominado evaluación institucional que recientemente hemos introducido en nuestras universidades⁴.

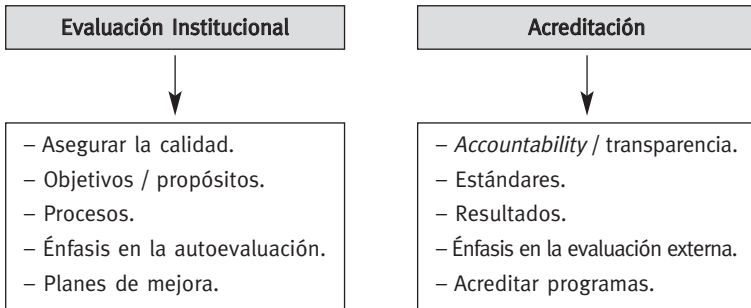
La evaluación institucional tiene como finalidad el aseguramiento de la calidad a través de un proceso de revisión, fundamentalmente interno, mediante el cual se analiza el cumplimiento de los objetivos establecidos por el propio programa o institución y se proponen planes de mejora.

² Wolff, R. (1993). *The accreditation of Higher Education Institutions in the United States. Higher Education in Europe*, 18(3), 91-109.

³ HEQC. (1996). *Academic standards in the approval, review and classification of degrees*. London, Higher Education Quality Council. CHE/MSA. (2000). *Higher Education 2000. The Annual Accreditation and Quality Assurance Conference*. Philadelphia, Middle States Commission on Higher Education.

⁴ De Miguel, M. (2001). Modelos académicos de evaluación y mejora en la *Enseñanza Superior*. *Revista de Investigación Educativa*, 19 (2), 397-340. Thune, Ch. (2002). *Accreditation: a view from ENQA*. *Actas del Congreso sobre “Transparencia para la Educación Superior Europea”*. Madrid, Consejo de Universidades.

Por el contrario, la finalidad primordial que promueve los procesos de acreditación es incrementar la transparencia social otorgando o no “crédito” a determinados programas o instituciones en función de unos estándares previamente establecidos, cuya verificación se efectúa por un organismo externo. Las diferencias entre ambos modelos se sintetizan en el cuadro adjunto:



Cuadro 1. Diferencias entre la Evaluación Institucional y la Acreditación.

2. EL PROCESO DE ACREDITACIÓN. TAREAS A REALIZAR

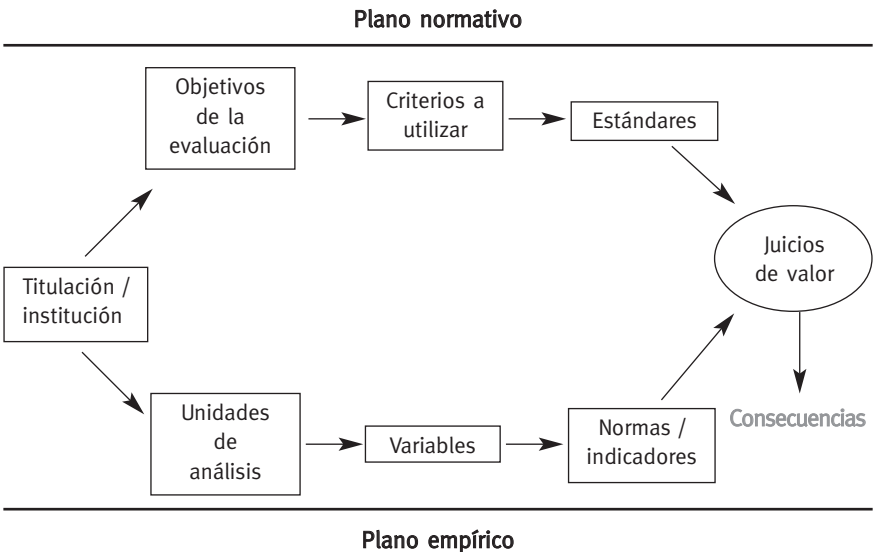
La aproximación más común al concepto de evaluación considera esta actividad como “un proceso sistemático de búsqueda de evidencias para formular juicios de valor que orienten la toma de decisiones”. Partiendo de esta definición, se desprenden los tres pilares o elementos clave que configuran todo proceso evaluador:

- los criterios que vamos a utilizar para evaluar un objeto o programa,
- los procedimientos metodológicos que vamos a emplear para recoger las evidencias y, finalmente,
- los juicios y decisiones a tomar a la vista de los resultados.

Cualquiera que sea la modalidad de evaluación que utilicemos siempre deberemos tener presente estos tres aspectos fundamentales: criterios, evidencias y decisiones⁵.

⁵ De Miguel, M. (2000). *La evaluación de programas sociales. Fundamentos y enfoques teóricos*. *Revista de Investigación Educativa*, 18 (2), 289-317.

En el caso de la acreditación, aunque el esquema es el mismo, el proceso se complica un poco más introduciendo otros conceptos que es preciso clarificar. En el plano normativo, además de los objetivos y los criterios, se utiliza el término “estándar” como punto de referencia en función del cual se formulan los juicios de valor. Desde el punto de vista empírico, se considera que las evidencias se obtienen operativizando las distintas dimensiones del objeto a evaluar mediante unidades de análisis y variables que permitan la construcción de normas e indicadores. Teniendo en cuenta ambos planos, el modelo que define los procesos de acreditación se puede representar en estos términos:



Cuadro 2. Modelo que define los procesos de acreditación.

Tomando como referencia los parámetros que definen el modelo expuesto sobre el proceso de acreditación, fácilmente se advierte que la implementación de esta estrategia evaluativa en las instituciones universitarias no es una tarea sencilla ya que conlleva la ejecución de una serie de tareas previas que a su vez requieren tomar decisiones sobre cuestiones de carácter político y técnico⁶. Señalamos las más importantes:

1. Establecer las condiciones que debe reunir una titulación o institución que quiera someterse a un proceso de acreditación.

⁶ CHE/MSA. (2002). *Characteristics of Excellence in Higher Education. Standards for Accreditation*. Philadelphia, Middle States Commission on Higher Education.

2. Diseñar los elementos y fases del proceso de acreditación especificando los objetivos y actividades a realizar, así como los recursos y tiempos.
3. Fijar los criterios y estándares de calidad para evaluar la titulación o institución concreta que constituye el objeto de la acreditación.
4. Delimitar el tipo de evidencias que necesitamos recoger, así como los procedimientos que vamos a utilizar para ello.
5. Concretar las cuestiones sobre las que el Comité deberá formular los juicios de valor y los términos en que efectuarán dichos juicios.
6. Definir las consecuencias que conlleva la acreditación.
7. Decidir la organización, empresa o agencia encargada de los procesos de acreditación dentro de las instituciones universitarias, así como las condiciones en las que se deben llevar a cabo este tipo de evaluaciones.
8. Planificar los procedimientos que permitan estimar la adecuación y utilidad de los procedimientos de acreditación establecidos (metaacreditación).

Como se deduce de lo anterior, todo proceso de acreditación implica tomar decisiones que podemos tipificar como políticas y metodológicas. Desde un punto de vista político procede definir los objetivos y criterios que deben regular este proceso, tanto desde la perspectiva del programa o institución que solicita la acreditación como del órgano externo que asume la realización de este tipo de evaluación, e igualmente las consecuencias que deriven del mismo. Desde la perspectiva metodológica necesitamos decidir los estándares a utilizar, las evidencias a recabar y el procedimiento para la formulación de los juicios. En este apartado nos limitaremos a precisar algunas cuestiones metodológicas relativas al uso de los términos criterio, estándar e indicador en el ámbito de la acreditación.

3. PLANO NORMATIVO. CRITERIOS Y ESTÁNDARES

De acuerdo con el modelo, cuando el proceso evaluador se orienta hacia la acreditación de una titulación o institución lo primero que deberemos definir son los marcos de referencia que vamos a utilizar para emitir los juicios de valor. Los datos que podamos obtener sobre una titulación son simplemente datos –más o menos probados– pero su valoración depende de los supuestos o criterios de calidad que utilicemos en cada caso. En el caso de la acreditación estos criterios se detallan, como ya ha sido citado, en niveles algo más específicos que

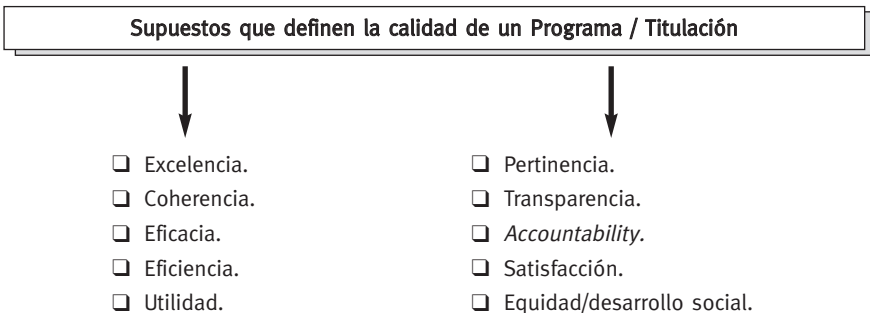


se denominan estándares. Precisaremos el significado de ambos conceptos ya que, en ocasiones, se utilizan de forma indistinta.

Partiendo de las distintas aproximaciones que se formulan dentro del ámbito que nos ocupa, se entiende por criterios de evaluación los **“supuestos que se establecen sobre la calidad de un objeto y que van a constituir el marco de referencia para emitir los juicios de valor sobre el mismo”**. Como se deduce de esta definición, al hablar de criterios aludimos a los supuestos que nos permiten valorar la calidad de un objeto o programa -en nuestro caso una titulación- y cuya formulación y concreción depende, lógicamente, del enfoque o perspectiva que hayamos utilizado para ello.

En las enseñanzas universitarias los distintos enfoques sobre la calidad se suelen presentar de forma dicotomizada según hagan referencia a la excelencia de las metas respecto a las exigencias científicas de los contenidos de las disciplinas (calidad intrínseca) o a la pertinencia de los objetivos y resultados alcanzados en función de los intereses de las audiencias implicadas (calidad extrínseca).

A partir de esta doble aproximación cabe plantear la siguiente clasificación sobre los distintos supuestos o criterios que se pueden utilizar para evaluar la calidad de una titulación en la que fácilmente se advierten las diferencias según utilicemos un enfoque predominantemente académico-científico o social.



Cuadro 3. Supuestos que definen la calidad de un Programa / Titulación.

Éstos son los criterios que habitualmente utilizamos para justificar las valoraciones que todos hacemos cuando se nos pregunta por la “calidad” de un programa universitario.

A veces usamos unos supuestos, otras veces otros. Lo interesante y destacable de la propuesta anterior es que todos ellos son pertinentes para evaluar una titulación o institución universitaria, por lo que su selección y ponderación en cada caso concreto es más bien una cuestión política que técnica. Por ello, la de-

cisión sobre cuáles van a ser los que vamos a utilizar en cada caso concreto constituye el punto clave de todos los procesos evaluativos.

En los procesos de acreditación, la delimitación de los criterios no garantiza el cumplimiento de las normas sobre la objetividad y precisión de la evaluación ya que se formulan de forma tan genérica que permiten una amplia discrecionalidad y, en ocasiones, notables diferencias en la interpretación. De ahí la necesidad de que, una vez establecidos los supuestos sobre la calidad de una titulación, se proceda a la especificación de los estándares como un grado o nivel de concreción mayor del marco normativo a utilizar para la acreditación.

Se entiende por estándar **“un nivel prefijado de logro (objetivo propuesto) o grado de excelencia requerido para un determinado propósito (requisito)”**. Así pues, un estándar constituye un “nivel de logro (rendimiento) deseado o exigido que se establece como regla de comparación al medir o juzgar determinado aspecto o elemento del programa que es objeto de evaluación”. Como toda regla o nivel, el estándar puede variar según situaciones y circunstancias.

La relación entre estándares y criterios se puede expresar del siguiente modo: **el estándar representa el término específico respecto al criterio, que sería el término genérico**. Lo cual implica que debemos considerar al estándar como una forma específica del criterio –pueden existir varias– que actúa como regla y que, como tal, permite a la hora de juzgar, discriminar lo adecuado de lo inadecuado. En otros términos, el estándar constituye una concreción del criterio que facilita los procesos de evaluación y les otorga mayor coherencia y transparencia. En el cuadro adjunto presentamos un ejemplo sobre la relación entre criterios y estándares:

Objetivo: Evaluar metas y objetivos de la Titulación.

CRITERIOS	1. COHERENCIA	2. PERTINENCIA	3. TRANSPARENCIA	4.
Estándares	1.1. Las metas y objetivos de la titulación son adecuados a los fines de la Enseñanza Superior.	2.1. Las metas y objetivos de la titulación responden a las necesidades sociales del entorno.	3.1. Las metas y objetivos de la titulación están definidos de forma clara y pública.	
	1.2. Las metas y objetivos responden al perfil y competencias profesionales del titulado.	2.2. Se han identificado las necesidades de los alumnos antes de establecer las metas y objetivos de la titulación.	3.2. Las metas y objetivos de la titulación son conocidos y aceptados por todos los sectores implicados.	
	1.3. Las metas y objetivos establecen los conocimientos, habilidades y actitudes que debe alcanzar el egresado.	2.3. Las características del contexto favorecen los objetivos y calidad del programa.	3.3. Las metas y objetivos de la titulación son revisados periódicamente de forma consensuada y pública.	
	1.4.	2.4.	3.4.	

Cuadro 4. Ejemplo sobre la relación entre criterios y estándares.

4. PLANO EMPÍRICO: NORMAS E INDICADORES

Como ya ha sido avanzado, los juicios que formula el evaluador surgen del contraste entre el plano normativo establecido y las evidencias empíricas recogidas sobre el objeto a evaluar; es decir, entre los criterios y estándares propuestos y los datos obtenidos a través del proceso evaluativo. En el caso de la acreditación, con el fin de hacer más comprensible y coherente esta relación, la tendencia habitual es objetivar al máximo los estándares señalando de forma muy concreta y específica los hechos o datos que en cada caso definen el nivel a alcanzar y que posteriormente deberá comprobar el evaluador a la hora de proceder a su verificación. Sólo así tendremos la seguridad de que su comprobación ha sido objetiva y transparente. De ahí que se formulen una serie de principios o requisitos a tener en cuenta a la hora de su elaboración como son: la claridad, ejemplificación, operativización para su medición, vinculación con la planificación y la evaluación y, sobre todo, que reflejen el impacto de las enseñanzas del programa/titulación sobre los alumnos⁷.

El recurso habitual para lograr una mayor concreción y operativización de los estándares respecto a los criterios es “sustentar su formulación sobre hechos” que nos adviertan de la presencia o ausencia de las “características de calidad establecidas”.

Identificadas estas características de calidad podemos recabar las informaciones pertinentes que nos aporten “evidencias”, es decir, certidumbres manifiestas y perceptibles sobre las que podamos apoyar nuestros juicios. Esta tendencia a objetivar los estándares sobre “evidencias” no sólo facilita establecer el nivel de logro o requisito exigido en cada caso sino que también permite a la hora de juzgar, discriminar más fácilmente lo “adecuado” de lo “inadecuado”. Por ello, una vez establecido el estándar, lo normal es que se recurra al plano empírico para determinar los datos que vamos a utilizar para verificar su cumplimiento.

Ahora bien, este proceso de objetivación de los estándares no siempre se efectúa del mismo modo. En unos casos las evidencias sobre los requisitos o niveles de logro establecidos para cumplimentar un estándar se formulan de forma precisa y cerrada, lo que permite la máxima objetividad a la hora de su verificación. En otros casos esta formulación se hace de forma abierta lo que determina que el dictamen sobre la cumplimentación del estándar dependa de la interpretación que haga el evaluador.

⁷ CHE/MSA. (2000). *Higher Education 2000. The Annual Accreditation and Quality Assurance Conference*. Philadelphia, Middle States Commission on Higher Education.

Los estándares operativizados en términos cerrados y que, por tanto, permiten una verificación objetiva constituyen lo que conocemos como “normas”. Cuando se formulan de forma abierta, los indicios e informaciones empíricas que se establecen como referencias para su verificación por los evaluadores constituyen lo que habitualmente denominamos “indicadores”. De ahí que la cumplimentación de un estándar, en el primer caso, constituya la verificación de una “norma” y, en el segundo, la valoración de unos datos que nos aportan unos “indicadores”.

Desde el punto de vista metodológico es importante constatar las diferencias entre estándares, normas e indicadores ya que, en la práctica, en ocasiones se origina una cierta indeterminación entre ellos. Así, por ejemplo, si se establece como estándar que “una titulación debe tener un mínimo de 300 créditos” esto se entiende normalmente como estándar y norma, ya que constituye tanto el nivel requerido como el patrón de medida a utilizar para evaluar la evidencia empírica que se recabe al respecto. Esta es la causa de que, frecuentemente, se relacionen estos conceptos que proceden de planos distintos.

El recurso más habitual para “sustentar un estándar sobre hechos” es la utilización de indicadores. Desde la perspectiva que nos ocupa, se consideran como indicadores aquellas **“informaciones fiables, válidas y contextualizadas sobre algún aspecto del objeto a evaluar que es valorado por los implicados como criterio de calidad”**⁸ y que, por tanto, pueden ser utilizadas como evidencias para verificar el cumplimiento de determinados estándares. Partiendo de esta definición podemos considerar los indicadores como la herramienta metodológica a través de la cual recabamos informaciones sobre hechos que nos pueden señalar o advertir sobre el cumplimiento de un estándar determinado. En definitiva, los indicadores que se proponen para la verificación de un estándar constituyen las informaciones sobre las que los evaluadores apoyarán y justificarán sus juicios.

La utilización de esta herramienta, aunque constituye un gran apoyo para la tarea del evaluador, no llega a resolver todos los problemas metodológicos de la acreditación ya que la construcción, selección y utilización de indicadores también tiene sus propios problemas teóricos y metodológicos que ya hemos abordado en otro momento⁹.

⁸ Dochy, F., Segers, M. y Wijnen, W.(1990). *Selecting Performance Indicators*. En Goedegebuure, L., Maassen, P. y Westerheijden, D. (eds). *Peer Review and Performance Indicators*. Utrecht, Lemma, pág. 135-154.

⁹ De Miguel, M. (1991). *Utilización de indicadores en la evaluación de la docencia universitaria*. En De Miguel, Mora y Rodríguez, (Eds.). *La evaluación de las instituciones universitarias*. Consejo de Universidades, Secretaría General, p. 341-370. De Miguel, M. (1999). *La evaluación de la Enseñanza: Propuesta de indicadores para las titulaciones*. En Vidal, J. (Coord.). *Indicadores en la Universidad: Información y decisiones*. MEC, Consejo de Universidades, pág. 413-430.



Desde el punto de vista teórico, la construcción de un indicador supone operativizar las características de calidad que configuran el objeto a evaluar mediante un conjunto de unidades de análisis, dimensiones y variables observables empíricamente a través de las cuales podamos recabar datos sobre la magnitud y dirección de los fenómenos observados. Lógicamente la coherencia entre la naturaleza de los fenómenos a analizar y las variables seleccionadas para su observación constituye una cuestión previa que debe ser justificada. Igualmente, desde la perspectiva metodológica todos los procesos relativos a la selección, observación y registro de las informaciones obtenidas sobre las variables seleccionadas deben ser explicados de forma detallada, así como los procedimientos utilizados en el análisis y manipulación de los datos para la obtención de los indicadores.

Teniendo en cuenta estas consideraciones fácilmente se advierte la complejidad de la problemática relacionada con el uso de los indicadores para evaluar la enseñanza superior, como ya se ha puesto de manifiesto en otros trabajos¹⁰. No obstante queremos destacar dos observaciones que tienen una implicación muy directa en los procesos de acreditación. De una parte, tiene que existir una justificación teórica entre cada estándar y los indicadores utilizados para su verificación, lo que significa que toda información que obtengamos mediante el uso de este procedimiento debe estar relacionada con una de las características de calidad que definen el estándar correspondiente. De otra, la complejidad y utilidad de esta herramienta depende del número de variables que se utilizan para la construcción de un indicador y del tipo de medida que se emplea para el registro de los datos sobre las mismas. Según utilicemos una, dos o varias variables para su construcción cabe distinguir entre estadísticas de gestión, indicadores de rendimiento e índices. En función del tipo de medida y registro de los datos hablaríamos de indicadores cuantitativos y cualitativos¹¹.

Tomando como referencia las observaciones apuntadas cabe establecer una aproximación más precisa al concepto de indicador e indicador de rendimiento. Desde una perspectiva genérica se considera indicador a todo **“ítem de información recogido de forma regular a partir de la observación de una variable”** pero, desde un punto de vista metodológico, entendemos por “indicador de rendimiento” **“un dato empírico –cuantitativo o cualitativo– recogido de forma sistemática a partir de la relación entre dos variables que nos permite estimar una**

¹⁰ HEQC. (1996). *Indicators of programme quality*. London, Higher Education Quality Council, Consejo de Universidades (2001). *Catálogo de Indicadores para las Titulaciones*. Madrid, II Plan de Evaluación de la Calidad.

¹¹ Dochy, F., Segers, M. y Wijnen, W.(1990). *Selecting Performance Indicators*. En Goedegebuure, L., Maassen, P. y Westerheijden, D. (eds). *Peer Review and Performance Indicators*. Utrecht, Lemma, págs. 135-154.

característica relativa a la calidad de un producto o sistema”. Lo cual significa que para que una información pueda ser considerada como un “indicador de rendimiento” debe haber sido obtenida a partir de la interacción de dos variables seleccionadas en función de una meta u objetivo de calidad.

La diferencia fundamental respecto a la norma es que el “nivel requerido” para la verificación del estándar no está definido de forma objetiva y explícita por lo que la valoración sobre la cumplimentación del mismo depende de la interpretación del evaluador, cuestión que se complica mucho más cuando se establecen como evidencias indicadores cualitativos.

Cerrada / Normas	Mínimos	El 50% del profesorado que imparte docencia en el primer curso tiene categoría de doctor.
	Con margen de tolerancia	El profesorado con dedicación exclusiva deberá asumir una carga docente equivalente a 24 créditos con un margen de oscilación de un 10%.
Abierta / Indicadores	Estadísticos de gestión	Nº de profesores de la titulación con dedicación a tiempo completo.
	Indicadores de rendimiento	Porcentaje de profesores doctores respecto al número total de profesores de la titulación.
	Índices	Valoración de la productividad investigadora a través del sumatorio ponderado de indicadores relativos a sexenios, proyectos, contratos, tesis dirigidas, etc.

Cuadro 5. Verificación de estándares: Normas e indicadores.

Partiendo de los parámetros establecidos, cabe hablar de distintos tipos o procedimientos para la verificación de los estándares en función del nivel de concreción de las evidencias empíricas establecidas, el número de variables que se utilicen para su objetivación y el sistema propuesto para su comprobación.

Según el nivel de concreción empírica que se utiliza al formular las evidencias cabe distinguir entre procedimientos cerrados y abiertos. En el primer caso, la cumplimentación del estándar se establecería mediante la verificación de normas –rígidas o con margen de tolerancia– y en el segundo, a través de la utilización de indicadores (estadísticos, indicadores de rendimiento e índices). Finalmente, según el grado de precisión del nivel requerido, los estándares se pueden clasificar en mínimos (requisitos imprescindibles) y óptimos (objetivos deseables).

Los procesos de acreditación generalmente tienden a que las evidencias para la verificación de los estándares se formulen en términos cerrados y de mínimos ya que ello contribuye a aportar más objetividad y transparencia a los resulta-

dos de la evaluación. Cuantas más normas existan al respecto más se simplifica el proceso. Por ello, a la hora de proceder a la acreditación de una titulación lo primero sería verificar las normas que se derivan de las disposiciones legales, de las exigencias técnicas que conllevan los procesos académicos en la enseñanza superior y de las decisiones internas de la propia organización o titulación. En nuestro caso, ésta es una seria dificultad ya que, al utilizar solamente una evaluación *ex ante* basada sobre todo en la homologación de los planes de estudio, el desarrollo de normas orientadas a asegurar la calidad de las titulaciones ha sido muy limitado. Este problema es aún más complejo si consideramos que acreditar significa garantizar que los resultados del proceso educativo alcanzan ciertos estándares prefijados de calidad lo que implica, igualmente, llegar a acuerdos sobre las evidencias que permitan verificar estos resultados.

De ahí que, antes de avanzar propuestas relativas a la acreditación de titulaciones, debamos considerar cómo se va a proceder para la selección de criterios, la elaboración de los estándares y la construcción de las normas e indicadores correspondientes. En definitiva, decidir quién o quiénes van a ser los encargados de establecer el marco de referencia para la acreditación de una titulación. Aunque se postulan distintas alternativas al respecto -comisiones académicas por titulaciones, agencias y organismos especializados, propuestas de estamentos profesionales y empresariales, grupos de expertos independientes, etc., **ninguna de ellas parece satisfacer totalmente las necesidades y expectativas de todas las audiencias implicadas en la enseñanza superior por lo que la única salida posible es llegar a un consenso entre las partes mediante procesos de “negociación”**. Y esto genera otro problema al proceso de la acreditación dado lo poco habituados que estamos en las instituciones universitarias a tener en cuenta las aportaciones y recomendaciones de otros sectores sociales.

5. CONSIDERACIONES EN TORNO A LAS CONDICIONES PREVIAS

Una vez descritas las tareas metodológicas que implican la puesta en marcha de un proceso de acreditación, es necesario efectuar algunas consideraciones sobre la oportunidad y conveniencia de introducir, en este momento, esta estrategia en nuestras instituciones universitarias.

Como se ha señalado al especificar las tareas que implica un proceso de acreditación, la primera decisión es concretar las condiciones que debe reunir una institución o titulación que quiera someterse a una evaluación de este tipo. Procede, por tanto, que hagamos algunos comentarios al respecto.

Somos conscientes de la dificultad que supone esta tarea ya que es difícil integrar en una propuesta todas las perspectivas y situaciones que confluyen en los distintos contextos académicos, máxime cuando la mayoría de las decisiones a favor o en contra de la acreditación se justifican más por razones políticas que técnicas. No obstante, queremos llamar la atención sobre tres aspectos que consideramos fundamentales a la hora de establecer las condiciones previas a la acreditación:

5.1. El desarrollo de los sistemas para el aseguramiento de la calidad

Se ha comenzado este capítulo señalando que la finalidad que orienta los procesos de evaluación institucional y acreditación es claramente distinta. En el primer caso se pretende mejorar los sistemas establecidos para el aseguramiento de la calidad de una titulación y, en el segundo, comprobar su calidad. La relación entre ambos procedimientos es evidente: en la medida que hayamos implantado más y mejores procedimientos para el aseguramiento de la calidad obtendremos mejores resultados y, por tanto, una evaluación más positiva sobre la calidad de una titulación. Desde este punto de vista el aseguramiento de la calidad constituye un requisito previo para la acreditación¹². Partiendo de esta premisa, las preguntas resultan inevitables:

- ¿hemos logrado un nivel de desarrollo adecuado de los procedimientos orientados al aseguramiento de la calidad de las titulaciones?,
- ¿cuántas titulaciones podrían obtener “certificaciones” que nos garanticen que ya tienen establecidos estos procedimientos?

Tal vez tengamos que considerar esto como una cuestión previa.

5.2. La especificación de los resultados del aprendizaje

Acreditar una titulación supone fundamentalmente comprobar que los resultados del programa de formación alcanzan unos niveles de calidad determinados. Ello significa, por tanto, contar con una definición precisa y previa de todos los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que deberá alcanzar el alumno al final de su proceso formativo. Más aún, esta definición deberá efectuarse en términos de estándares y evidencias (normas e indicadores específicos) para cada titulación, que permita posteriormente su verificación. Las preguntas surgen de inmediato:

¹² Hämäläinen, K, et al. (2001). *Quality Assurance in the Nordic Higher Education*. Helsinki, ENQA Workshop Reports, Middlehurst, R. (2001). *Quality Assurance Implications of New Forms of Higher Education*. Helsinki, ENQA Occasional Papers 3, QAA. (2001). *Quality assurance in UK Higher Education: a Brief Guide*. London, Quality Assurance Agency for Higher Education.



- ¿existe una planificación precisa de los objetivos operativos en cada titulación especificando los niveles de logro y los procedimientos a utilizar para su comprobación?,
- ¿existe acuerdo entre las diferentes audiencias sobre qué entendemos por “calidad de los productos” de una titulación?,
- ¿cabe abordar la acreditación como una simple re-homologación? Fácilmente se advierte que éste es otro punto a debate.

5.3. La repercusión de las consecuencias

Finalmente, toda acreditación conlleva una calificación pública que lógicamente tiene consecuencias. Si implementamos una nueva estrategia en nuestras instituciones debemos asumir los resultados que se deriven de la misma, lo cual significa el riesgo de no ser acreditado o de diferir temporalmente el veredicto (en proceso de acreditación). Ahora bien, una vez que abordamos este nuevo camino no podemos retroceder y, menos aún, desvalorizar el procedimiento, circunstancia que hay que tener en cuenta antes de iniciar el proceso. De ahí que surjan interrogantes inevitables:

- ¿están las titulaciones preparadas para asumir las consecuencias de los procesos de acreditación?,
- ¿qué sucedería en el caso de que una titulación no obtuviera un resultado positivo?,
- ¿cuáles son las consecuencias?

Estas cuestiones, entre otras, pueden servir como base para el debate. Desde mi punto de vista, aunque procede iniciar experiencias orientadas hacia la acreditación tal como propone el II Plan de la Calidad de las Universidades, queda mucho camino por recorrer, especialmente en el ámbito del aseguramiento de la calidad que, como ya se ha citado, es previo.

Cada universidad debería poder decidir cuándo y cómo desea incorporar esta estrategia evaluativa y ante qué agencia u organismo considera oportuno acreditarse.

En todo caso, entendemos que no se puede confundir la acreditación con el “cumplimiento de los requisitos legales”, como una simple re-homologación de la titulación sin tener en cuenta los resultados.

2. Consecuencias de la acreditación

Miguel Valcárcel

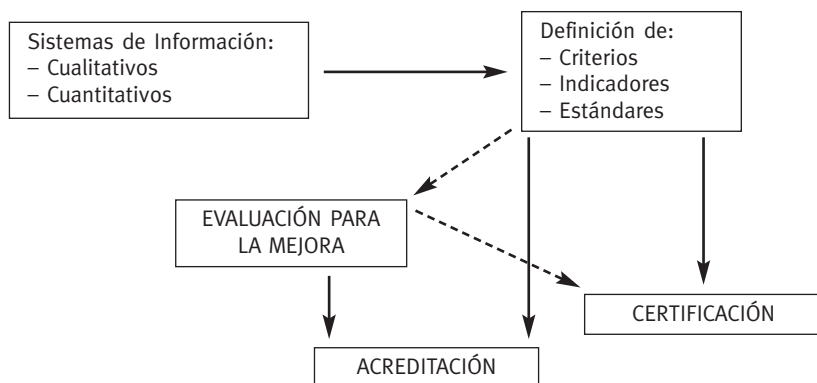
1. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA ACREDITACIÓN

Para abordar de forma adecuada la acreditación universitaria es preciso establecer un marco general de la evaluación para definir los diversos tipos de la misma, que tienen objetos genéricos, unidades evaluadas y consecuencias diferentes. En particular, es necesario establecer diferencias entre la acreditación y la certificación, así como conocer los diferentes enfoques de la acreditación en los ámbitos empresarial y universitario.

Las **evaluaciones en la universidad** deben ser procesos secuenciales tendentes a garantizar calidad en un sentido general. En primer lugar deben establecerse sistemas de información cuantitativos y cualitativos que sean eficaces y eficientes; hay que tener en cuenta que éste fue un punto débil muy generalizado al evaluar las titulaciones en el I Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU). En segundo lugar es precisa la definición de criterios, indicadores y estándares a alcanzar, teniendo en cuenta que una selección rigurosa es imprescindible para evitar inundar de datos el sistema de calidad. A partir de ahí pueden ser varias las alternativas de evaluación:

1. Sistema de autorregulación (autoevaluación y evaluación por pares), que es el patrón recomendado por la UNESCO, Unión Europea (red ENQA) e implantado en España por el PNECU.
2. Sistemas que originan resultados binarios SÍ/NO, como son la acreditación y la certificación, siendo recomendable que sean precedidos por la evaluación para la mejora.





Cuadro 1. Procesos secuenciales en la evaluación de las actividades universitarias.

En su título V, la Ley Orgánica de Universidades (LOU) contempla explícita o implícitamente **cuatro modalidades de evaluación**:

- a) Autorregulación o evaluación para la mejora, que implica la continuidad de las actividades más relevantes del PNECU;
- b) Certificación;
- c) Acreditación;
- d) Evaluación de la docencia, investigación y gestión del profesorado con un enfoque individual.

De forma genérica pueden evaluarse procesos y resultados. La evaluación para la mejora abarca a ambos, mientras que la certificación pone más énfasis en la evaluación de procesos y la acreditación en los resultados, al igual que la evaluación individual del profesorado.

En cuanto a las consecuencias generales, la modalidad de autorregulación se materializa en la implantación de propuestas de mejora por la unidad evaluada, mientras que en las otras tres el resultado final es una respuesta binaria decidida por una agencia externa e independiente.

Las **unidades a evaluar** con las tres modalidades deberían ser diferentes para evitar confusiones. La evaluación para la mejora es la más general, ya que puede abarcar los títulos de 1º, 2º y 3º ciclos, los servicios y la gestión, así como los sistemas de calidad implantados en las universidades. La certificación debería circunscribirse a servicios, gestión y sistemas de calidad, además de abor-

dar un tema delicado: la certificación de las Agencias de Calidad entre sí o a través de empresas especializadas, como AENOR en este caso, en el marco normativo de las normas ISO 9000:2000. La acreditación debería circunscribirse al ámbito de las titulaciones, abordándose en una segunda fase la acreditación de instituciones.

Este planteamiento no comporta la generalización de las evaluaciones binarias a cualquier unidad, aunque queda por resolver si podrían certificarse las titulaciones o acreditarse servicios y sistemas de gestión. En mi opinión, es importante evitar introducir en el sistema evaluativo aspectos que no contribuyan a la imprescindible clarificación, sobre todo en las etapas iniciales y, por ello, es recomendable circunscribir los procesos de acreditación y certificación a ámbitos no comunes.

ACTIVIDADES DE EVALUACIÓN	TÍTULOS 1º, 2º, 3º CICLOS	SERVICIOS Y GESTIÓN UNIVERSIDADES	SISTEMAS CALIDAD UNIVERSIDADES	AGENCIAS DE EVALUACIÓN	PROFESORADO (Individual)
EVALUACIÓN PARA LA MEJORA					
CERTIFICACIÓN	?			- ÁMBITO EMPRESARIAL - ENTRE SÍ	
ACREDITACIÓN		?		NIVEL TRANSNACIONAL	?
EVALUACIÓN DEL PROFESORADO					

Cuadro 2. Unidades evaluadas.

Las **diferencias básicas entre acreditación y certificación** en el ámbito empresarial pueden contribuir a clarificar la aplicación de estos procesos en las universidades.

Ambos procesos evaluativos son evaluaciones de conformidad por tercera parte; se basan en la existencia de un marco normativo que establece los estándares o requisitos a cumplir; una entidad externa está a cargo de los procesos, que se concretan en una evaluación *a priori* y la visita del grupo auditor que emite un informe binario provisional que finalmente es o no ratificado por la entidad, después de un proceso de consenso con la unidad evaluada.

Las diferencias más relevantes entre ambos procesos se concretan en la jerarquía (para que una entidad pueda certificar debe estar previamente acreditada),

en que los organismos auditores y marcos normativos son diferentes, en los objetos auditados (productos, servicios, sistemas de calidad se certifican y actividades de organizaciones, laboratorios, entidades de inspección y certificación se acreditan). La certificación se basa en los requisitos de gestión, mientras que la acreditación abarca tanto los requisitos de gestión como los técnicos de la unidad evaluada.

Las consecuencias positivas de ambos procesos son diferentes; la certificación cualifica a la unidad evaluada, mientras que la acreditación, además de cualificar, otorga capacidad de actuación específica en un ámbito bien definido.

En el contexto de este libro es relevante establecer algunas diferencias sustanciales entre el **concepto clásico de acreditación** en el ámbito empresarial y la **acreditación universitaria**.

Las primeras diferencias radican en la entidad acreditadora, que es única a nivel nacional en el ámbito empresarial y podrán ser varias en el ámbito universitario, y también en las actividades evaluadoras: exclusiva de acreditación y una entre varias en las empresas y universidad, respectivamente. La decisión binaria final la toma el organismo acreditador en el ámbito no universitario, mientras que en la universidad la podrán tomar las administraciones públicas a propuesta de la entidad acreditadora.

Las normas, guías, y requisitos se basan en estándares internacionales (ej.: ISO) en el ámbito empresarial, mientras que la acreditación universitaria se basará en documentos desarrollados por las agencias de acreditación, que pueden ser o no ratificadas por las administraciones. Existirán también diferencias de nomenclatura; así, los *auditores* en la acreditación empresarial serán denominados en el ámbito universitario *expertos (pares)*, así como se sustituirá a los *clientes* por *personas/unidades* evaluadas, respectivamente.

2. CONSECUENCIAS DIRECTAS DE LA ACREDITACIÓN

Cualquiera que sea la actividad evaluadora que se diseñe y aplique, si sus conclusiones no tienen repercusión, los procesos desarrollados carecen de sentido.

En la acreditación y certificación las consecuencias de obtener o no el certificado deben ser previamente establecidas con nitidez, de tal forma que la pertinente normativa debe abarcar también las consecuencias. Éstas pueden ser directas o indirectas. Se van a comentar a continuación algu-

nas de las repercusiones directas del proceso de acreditación en el ámbito universitario.

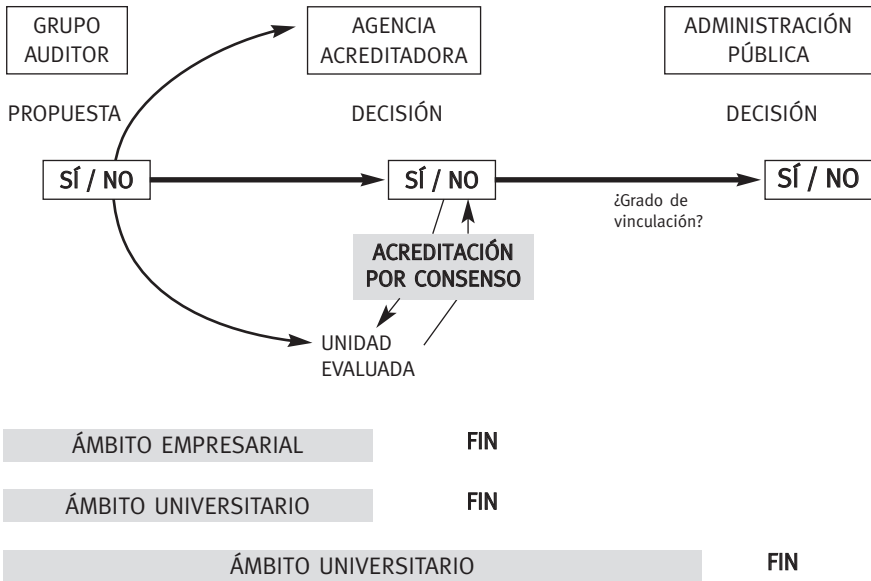
La consecuencia directa más relevante de la acreditación es la obtención o no de un **certificado de acreditación**, que es un sello de garantía de calidad temporal para la titulación y, en su caso, para la institución. De él se derivan otras repercusiones directas, que serán comentadas posteriormente. Pese a la claridad teórica de esta consecuencia, es importante plantear varias dudas metodológicas prácticas.

La primera de ellas se refiere a qué ocurrirá cuando la unidad evaluada no sea acreditada después del pertinente proceso de evaluación de las no conformidades; en mi opinión las administraciones públicas deberán establecer de antemano las consecuencias que podrían oscilar entre el cierre de la unidad o la reducción drástica de la financiación hasta la concesión de un período temporal para subsanar las deficiencias, lo que implicaría un nuevo proceso de acreditación.

La segunda cuestión a resolver es si se accede a un solo nivel de acreditación, o bien pueden concederse dos niveles (ordinario y de excelencia) según el grado de cumplimiento de los criterios e indicadores establecidos. De esta forma se estimularía la mejora continua y la competitividad, en coherencia con los planteamientos de las nuevas normas ISO 9001:2000 (requisitos) e ISO 9004:2000 (nivel de excelencia).

El tercer aspecto a resolver es si la decisión final de acreditación debe tomarla la agencia, tal como ocurre en el ámbito empresarial, o la correspondiente administración pública. La propuesta del grupo auditor debe ser, en todo caso, refrendada por la agencia después del pertinente proceso de consenso sobre las no conformidades con la unidad evaluada. En el ámbito universitario el proceso puede finalizar aquí o incluir una nueva etapa de refrendo de la decisión por parte de la administración. El grado de vinculación de la respuesta binaria de la agencia por parte de la administración es un punto crítico que es urgente resolver. En mi opinión, depende tanto del grado de independencia como del marco jurídico en que se definan las agencias acreditadoras.





Cuadro 3. Decisión final del proceso de acreditación.

Un grupo de consecuencias de la acreditación está relacionado con los clientes que tiene la institución universitaria.

Con la acreditación el sistema universitario se hace notablemente **más transparente**, tanto para los clientes internos (profesores, personal de administración y servicios) como para los externos (sociedad, empleadores, familias) y mixtos (estudiantes de todos los ciclos). Ello garantiza que el sistema de calidad aplicado ofrezca una **información** clara y fiable tanto a los ciudadanos como a las administraciones públicas y, sin duda, potencia la imprescindible **rendición de cuentas** de las instituciones universitarias y contribuye a un objetivo social, como es la **protección al consumidor**. Además, deberá asegurarse la **coherencia con los ámbitos profesionales** (empleadores) mediante la participación activa de expertos de empresas privadas y públicas, tanto en la definición de las necesidades formativas y de los criterios, indicadores y estándares, como en la evaluación propiamente dicha.

Otros grupos de repercusiones del proceso de acreditación abarcan diferentes facetas.

En primer lugar, el proceso facilita el **“benchmarking”** entre las universidades y sus titulaciones y entre éstas y el entorno económico-social.

En segundo lugar, los resultados de la acreditación favorecen la **comparabilidad**, que es la base para el reconocimiento mutuo y homologación de estudios. Esta faceta lleva inevitablemente a la **competitividad** entre universidades e instituciones basadas en los rankings. En mi opinión este aspecto no es problemático si se plantea correctamente; a este respecto debería evitarse que sean los medios de comunicación los que los establezcan y, además, los rankings deberían establecerse de forma parcelada por temas (instalaciones, gestión administrativa, formación integral del estudiante, indicadores de éxito/fracaso, empleo de los egresados, etc.) más que por titulaciones, aunque hay que reconocer que a partir de varios rankings se puede originar uno general.

La acreditación puede contribuir a una **financiación** tanto interna como externa basada en parámetros de calidad derivados del cumplimiento de criterios y estándares, en lugar de los planteamientos tradicionales, amén de contribuir a aumentar la financiación con argumentos técnicos contundentes en vez de los clásicos.

La limitación temporal del certificado de acreditación obliga a la unidad evaluada a no “dormirse en los laureles”, ya que debe **mantener y mejorar el nivel de calidad alcanzado** para poder mantener el certificado de acreditación después de la nueva evaluación. En este aspecto cabe la posibilidad de que la agencia acreditadora pueda realizar controles o evaluaciones durante el período de vigencia del certificado, tal como ocurre en la acreditación a nivel empresarial.

Una consecuencia muy importante de la acreditación es su innegable **dimensión europea e internacional** si se plantea correctamente siguiendo el modelo existente en el ámbito empresarial, en el que existen organismos europeos e internacionales que establecen redes de entidades acreditadoras.

Un paso decisivo al respecto es la creación de estas redes en el ámbito universitario, al menos a nivel europeo, lo que propiciaría una red de agencias de acreditación y, en consecuencia, el reconocimiento mutuo automático de todos los títulos acreditados por las agencias nacionales, además de otros beneficios que se materializan en palabras tales como armonización, comparabilidad, homologación y “benchmarking” ya comentadas a nivel nacional.

Todavía hay mucho camino por recorrer, pero es urgente que empiecen a sentarse las bases para el futuro. Los numerosos encuentros que se están desarrollando en Europa sobre la temática deben empezar a cristalizar en realidades tangibles orientadas a establecer los pilares básicos para la futura Agencia Europea de Acreditación de Instituciones de Enseñanza Superior.



3. CONSECUENCIAS INDIRECTAS DE LA ACREDITACIÓN

Además de las consecuencias directas positivas de la acreditación, existen otras repercusiones de alto interés para el sistema universitario en general que se comentan a continuación. En su conjunto pueden considerarse las oportunidades de una acreditación bien planteada tanto en su diseño como en su desarrollo.

En primer lugar, la acreditación conlleva una consolidación de la cultura de la calidad y la mejora continua, que están implícitas tanto en el proceso de obtención del certificado como en el mantenimiento del mismo.

En segundo lugar, las características técnicas del proceso de acreditación obligan a las instituciones y titulaciones a la definición clara y precisa de metas y objetivos, que son referentes clave en la evaluación llevada a cabo por el grupo auditor.

En tercer lugar, la definición de criterios, indicadores y estándares es una excelente plataforma para apoyar la planificación estratégica y la financiación por programas y/u objetivos. Son planteamientos imprescindibles para una gestión moderna tanto en las propias universidades como en las administraciones públicas de las que dependen.

4. AMENAZAS EN LA IMPLANTACIÓN DE LA ACREDITACIÓN

La implantación incorrecta del sistema de acreditación, así como la escasa repercusión de sus consecuencias constituyen amenazas para alcanzar los objetivos básicos que se pretenden. Las causas más relevantes que pueden comportar consecuencias negativas se explicitan en las siguientes líneas.

Si los criterios, indicadores y estándares están mal plantados y definidos y son excesivos e incoherentes, el proceso de acreditación estará mal sustentado. Este es un “cuello de botella” esencial para el éxito de la acreditación. A este respecto se plantean dudas acerca de si deben existir unas referencias comunes, discriminadas según titulaciones o un enfoque mixto. También es necesario clarificar quién las establece: la agencia de acreditación o la administración correspondiente.

La implantación de la acreditación se debilitará si sus resultados no tienen impacto real en las universidades, administraciones y en la sociedad, es decir, será una amenaza importante para el proceso si se disocian las tomas de decisión

en los tres ámbitos (universidades, administración, sociedad) con los resultados de la acreditación.

Otro aspecto que puede dificultar el éxito de la acreditación en España en el marco de la Ley de Universidades, recientemente aprobada, es que no se definan con nitidez las competencias y las relaciones entre la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y las Agencias de las CC.AA. que puedan crearse.

No cabe duda que este aspecto constituye una amenaza para que la acreditación universitaria en España sea eficaz y eficiente.

En este contexto será importante definir si una titulación podrá acreditarse en una Agencia fuera de su ámbito geográfico, lo que conlleva a la existencia de diferentes niveles de credibilidad/prestigio de acreditación y de las agencias que la otorgan.

Otro aspecto que puede influir negativamente en la acreditación es la inexistencia de organismos supranacionales que establezcan redes de agencias acreditadoras nacionales. Esta faceta es de una gran importancia básica y técnica.

La consolidación de todas estas amenazas puede acarrear consecuencias muy negativas que afectan directamente a la credibilidad del proceso de acreditación, lo que comportará una regresión del nivel en la extensión de la cultura de la calidad alcanzado después de seis años de esfuerzos continuados del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades.

5. PUNTOS CRÍTICOS

Para minimizar las amenazas enunciadas y lograr los objetivos de la implantación y desarrollo de un sistema de acreditación en el ámbito universitario español, deben definirse una serie de aspectos clave, que son decisivos para alcanzar el éxito en este avance de los sistemas de calidad.

Los más relevantes son:

- La credibilidad/ prestigio de las agencias acreditadoras, que depende de la independencia y del rigor e imparcialidad de sus decisiones; se considera muy importante en este contexto la profesionalidad, experiencia y liderazgo de los responsables.



- La coordinación y cooperación eficaces y eficientes entre la ANECA y las Agencias Autonómicas que se creen. Hay que evitar desde el principio la confrontación con una actitud abierta y dialogante entre las administraciones implicadas.
- El grado de aceptación e impacto real de la acreditación y sus consecuencias por parte de las universidades, administraciones y la sociedad, teniendo en cuenta que se trata de un nuevo enfoque de los sistemas de calidad ya existentes.
- La financiación de los procesos de acreditación debe ser adecuada a su importancia y a los costes de los procesos que aseguren la eficacia y eficiencia de los mismos.
- El establecimiento de criterios, indicadores y estándares se considera una etapa crítica. Se trata de definir las referencias para originar la respuesta binaria (acreditado/no acreditado), por lo que su trascendencia es evidente.
- Los procesos de acreditación (y el de certificación) en la universidad no pueden ser ajenos a los que se desarrollan en el mundo empresarial. Hay que buscar sinergias con las experiencias existentes. Por ello, se considera como crítico o prioritario el establecimiento de relaciones fructíferas con organismos de normalización (AENOR), certificación y acreditación (ENAC), así como con organizaciones profesionales.
- La existencia de agencias internacionales de acreditación es un soporte crítico a las agencias nacionales. Es imprescindible participar activamente para que se creen estos organismos, al menos a nivel europeo.

3. La acreditación en el contexto empresarial

Antonio Arenas

1. INTRODUCCIÓN

Es evidente que la sociedad española está trabajando desde hace años en la mejora de la calidad de sus universidades, y en este contexto de calidad se han diseñado y desarrollado numerosas acciones de **evaluación**. Ahora, en este mismo contexto de la mejora de la calidad, la Ley Orgánica de Universidades, en un intento de consolidar los resultados de esas acciones de evaluación, plantea estructuras organizativas e introduce nuevos procesos de **certificación** y **acreditación**.

En mi tarea de gestor universitario, de la que me ocupo en estos momentos, los temas de la calidad están permanentemente presentes, y en no pocas ocasiones busco esquemas y criterios en mi formación de ingeniero y en mis, no muchas pero sí densas, vivencias en el ámbito industrial; de éstas he conservado la inquietud por estos temas, lo que me ha llevado a mantener viva la preocupación por trasladar a la **organización universitaria** algunas de las muchas cosas buenas que he encontrado en las **organizaciones empresariales**.

También quiero advertir, en defensa de las ideas que a continuación se reflejan, que, por mi formación de ingeniero, no me asusta la innovación, tanto con relación a equipos y sistemas como a palabras y términos, he de convivir con ella, pero sí me preocupan las modas, sobre todo en el uso de palabras y términos, que corren el riesgo de convertirse en tópicos si no están suficientemente llenos de contenido.

En este contexto personal y en el ámbito de la **calidad** quiero plantear una breve reflexión sobre el camino que estamos recorriendo en la universidad en torno a la calidad y cómo han recorrido este mismo camino hacia la excelencia otras organizaciones, quizá no tan complejas, pero tampoco tan distintas cuando se analizan a fondo sus estructuras y procesos.



2. EL CAMINO HACIA LA EXCELENCIA A TRAVÉS DE LA CALIDAD

En el contexto empresarial (industrial en los primeros tiempos) la necesidad de conseguir piezas y equipos acordes con los diseños y especificaciones establecidos, comporta la necesidad de someter dichas piezas y equipos, una vez contruidos, a diversas medidas y verificaciones. Esto se conoce como **control de calidad**.

Ahora bien, los problemas económicos y de otras índoles que se originan cuando se descubren errores o desviaciones en las piezas y equipos ya contruidos (de elevado valor añadido), plantean la necesidad de adoptar medidas preventivas.

Así, por un lado, se establecen **controles más frecuentes** durante la fabricación, que permiten la detección de defectos en cuanto se producen éstos, evitando así añadir valor a piezas o equipos defectuosos, y, por otro lado, se establecen **acciones organizativas** que, actuando sobre los procesos y las personas, eviten, al menos en condiciones ideales, la producción de errores o desviaciones.

El **aumento en el número de controles** y medidas lleva a desarrollar métodos de control aleatorios y así evitar excesivos incrementos de los costes, pasando así al método conocido como **control estadístico de calidad**.

Las **acciones organizativas** tendentes a evitar que se produzcan errores, se engloban en lo que se conoce como **sistema de aseguramiento de la calidad**. Estas acciones normalmente se recogen en documentos escritos bajo formas de políticas, normas y procedimientos que describen cómo han de desarrollarse los procesos más relevantes y con mayor incidencia en la calidad del producto o servicio, por lo que también se habla de **sistema documentado de calidad**.

El establecimiento de un sistema de aseguramiento de la calidad en una organización no anula las acciones de control de calidad en sus diversas formas, más aún, éstas quedan integradas en aquél. Por otro lado la organización deberá hacer medidas periódicas del grado de cumplimiento de su sistema de aseguramiento de la calidad, lo que normalmente se hará mediante evaluaciones basadas en **auditorías** a toda o parte de la organización, que recogen las desviaciones detectadas y que habrán de ser subsanadas en un plazo de tiempo dado.

Los sistemas de aseguramiento de la calidad así entendidos (**enfoque hacia el producto**) resultan insuficientes para un concepto más amplio de calidad que el de adecuación al diseño, por lo que se han visto completados con requisitos

que amplían el alcance del sistema al ámbito de los clientes o usuarios (**enfoque hacia el cliente**), enfoque que resulta imprescindible cuando se trata de aplicar estos sistemas a los servicios¹.

Aún así, los sistemas de aseguramiento de la calidad (que incorporan métodos de control de la calidad y enfoques hacia el producto y el cliente) resultan insuficientes cuando, además, se busca no sólo calidad en el producto o servicio, sino también la calidad en la gestión de los recursos, aportando una visión más completa de toda la gestión empresarial, desarrollándose los sistemas conocidos como de **Calidad Total** o también de **Excelencia Empresarial**.

Se incorporan así a los criterios estrictamente de calidad, otros criterios, como son los resultados empresariales, en la búsqueda de un enfoque que abarque a toda la organización, su **calidad**, su **eficiencia** y su **eficacia**.

El enfoque de Calidad Total o de Excelencia Empresarial alcanza a toda la organización y se empezaron a aplicar mediante la **evaluación** y posterior **puntuación** (calificación) a dicha organización. La cuantificación de los niveles de Excelencia o de Calidad Total a través de la puntuación obtenida podrá utilizarse no sólo para dar información a la propia organización y avanzar así hacia la mejora continua, sino que a través de premios y rankings se informa a la sociedad sobre atributos de la organización, convirtiéndose de esta manera en herramientas estratégicas para la gestión de organizaciones².

3. ACREDITACIÓN, CERTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN EN LA EMPRESA

La idea de conseguir el aprecio de la sociedad (y, por tanto, ganar cuota de mercado) al divulgar atributos de la organización de Calidad Total o Excelencia Empresarial (Premios Deming, Malcolm Baldrige y Europeo a la Excelencia Empresarial), también se ha utilizado en el ámbito del Aseguramiento de la Calidad.

Así, la evaluación en una organización del nivel de cumplimiento de criterios (estándares) emanados desde organismos internacionales para implantar sistemas de aseguramiento de la calidad (v.g. normas de la serie ISO 9000), permitirá no sólo mejorar internamente su nivel de calidad, sino mejorar su imagen ante la sociedad cuando la consecución de buenos resultados sea dada a conocer. A este

¹ Para ampliación de la temática consultar:

Freire Santos, J.L., Alcover, R., Zabala, I., Rivera, J. (2001). *La nueva ISO 9000-2000. Análisis comparativo con la ISO 9000-1994*. FC Editorial.

² Para ampliación de la temática consultar:

Udaondo Durán, M. (1991) *Gestión de Calidad*. Díaz de Santos.



proceso de reconocimiento a una organización de su cumplimiento con un determinado estándar se le conoce como **Certificación**. Es decir, una organización que se certifica según ISO 9001, además de la tranquilidad que les da a sus directivos el disponer de un sistema de aseguramiento de la calidad contrastado con un estándar internacional, permite mejorar su imagen ante la sociedad al manifestar y exhibir aquella condición que para algunos clientes puede ser de exigencia en la relación.

Ahora bien para que la sociedad reconozca valor a la **evaluación del cumplimiento** con el estándar seleccionado, es necesario que ello sea corroborado por una entidad de reconocida **calidad e independencia**. Al reconocimiento de estos atributos de calidad e independencia a la entidad certificadora se le conoce con el nombre de **Acreditación**.

De nuevo la capacidad de **Acreditar** a la Entidades Certificadoras reside en otras entidades (Entidades de Acreditación, menores en número) que también han de cumplir con los requisitos de **independencia y calidad**. Su relación con las asociaciones a las que pertenece y los acuerdos de mutuo reconocimiento entre ellas, constituyen los mecanismos que garantizarán el cumplimiento de los anteriores atributos.

En España la capacidad de acreditación (inicialmente para el sector industrial) reside en la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC), entidad privada, independiente y sin ánimo de lucro que coordina y dirige en el ámbito nacional un Sistema de Acreditación y que está auspiciada y tutelada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Así pues, en el ámbito empresarial, el término **acreditación** está usado para definir el “procedimiento mediante el cual un Organismo autorizado reconoce formalmente que una organización es competente para la realización de una determinada actividad de evaluación de la conformidad” (certificación). La **acreditación** es realizada mediante “comprobaciones independientes e imparciales de **la competencia de los evaluadores de la conformidad**, con objeto de **dar confianza** al comprador y al legislador y **facilitar**, a su vez, **el comercio internacional**”.

Y también se entiende, en el mismo ámbito, que “los organismos de **evaluación de la conformidad** son los encargados de evaluar y realizar una declaración objetiva de que los servicios y productos cumplen unos requisitos específicos”. Co-

³ Documentos de ENAC.

⁴ Documentos de ENAC.

mo “organismos de evaluación de la conformidad se incluyen además de los que realizan labores de **certificación**, aquellos otros que realizan las de **inspección** y las de **medida y ensayos** (laboratorios)”⁵.

En resumen, los términos **Acreditación** y **Certificación** tienen significados precisos en el contexto empresarial y corresponden con niveles consecutivos de responsabilidad en el reconocimiento del sistema de calidad que tiene implantada una determinada organización.

La **Evaluación** es la herramienta utilizada para realizar los procesos anteriores aunque, como tal, puede ser utilizada con mucha más amplitud y así cabe señalar:

- **Evaluación interna**, en la que una organización se evalúa a sí misma (**autoevaluación**) como parte de su proceso de mejora continua o como fase preparatoria de un proceso de certificación.
- **Evaluación externa**, en la que una organización es evaluada por otra; cuando la organización evaluadora es un cliente de la evaluada, entonces se dice que es una evaluación o certificación de la **segunda parte**; cuando la organización evaluadora es una entidad independiente se dice entonces que es una evaluación de **tercera parte**, y si se ha utilizado un estándar de calidad para el cual la entidad evaluadora está acreditada, entonces se trata de una **certificación** según el estándar utilizado⁶.

4. ASPECTOS RELEVANTES DEL PROCESO DE ACREDITACIÓN

Tras esta revisión del modelo de acreditación utilizado en el ámbito empresarial es necesario resaltar algunos aspectos que pueden resultar de interés a la hora de organizar el sistema de acreditación de la calidad en nuestras universidades:

- **Jerarquización de funciones y responsabilidades.** Así, con independencia de la terminología, las **unidades internas** con dependencia jerárquica de la alta dirección evalúan (auditan) a su organización y a las de sus suministradores; las **entidades acreditadas** actúan como tercera parte y certifican (o registran en la terminología norteamericana) a las organizaciones con relación a un determinado estándar; las **entidades reconocidas o autorizadas** (normalmente por

⁵ Documentos de ENAC.

⁶ Para ampliación de la temática consultar:

James, Paul (1997) *Gestión de la Calidad Total. Un texto introductorio*. Prentice Hall.



asociaciones internacionales) acreditan a las entidades anteriores para que ejerzan su función.

- **Utilización de estándares internacionales** para la acreditación de entidades que actúan como **tercera parte** así como en la mayoría de las actuaciones como **segunda parte**. Ello permitirá actuaciones más allá del ámbito nacional y mayores garantías de la calidad en las organizaciones acreditadas.
- **Existencia de un sistema de calidad** en la organización a acreditar o certificar. Tanto si lo consideramos únicamente en el sentido de Aseguramiento Calidad como si lo consideramos en el sentido más amplio de Calidad Total, normalmente las organizaciones soportan su calidad en un determinado sistema, más o menos complejo según la organización.

5. CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD, CALIDAD EN LA EMPRESA

Tras las reflexiones anteriores sobre el funcionamiento de los procesos de acreditación en el ámbito empresarial, no resultará extraño que ahora me declare como uno de los muchos partidarios de que los problemas de calidad en la universidad admiten un tratamiento similar al que se da a estos mismos problemas en el ámbito empresarial. Sin embargo, en la comunidad universitaria no se aceptan de igual manera los sistemas tipo **calidad total** que los de tipo **aseguramiento de la calidad**⁷.

Al primer tipo pertenece el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (actualmente Plan de Calidad de las Universidades), el cual se ha desarrollado siguiendo las líneas generales de la *European Foundation for Quality Management*, estándar conocido como EFQM.

Al segundo tipo pertenece el grupo de normas ISO 9000, que actualmente constituye el estándar de certificación para las actividades empresariales.

Dado que ambos sistemas podrían ser considerados como estándares a aplicar en procesos de acreditación, entendiendo estos genéricamente como la afirmación del cumplimiento de unos objetivos, es útil hacer unas breves reflexiones sobre ellos.

⁷ Para ampliación de la temática consultar:

Zaballa Pérez, Gloria (2000) *Modelo de calidad en educación GOIEN. Camino hacia la mejora continua*. Universidad de Deusto.

5.1. El estándar ISO 9000 en la universidad

La aplicación de este sistema de calidad plantea la necesidad de establecer una organización y estructuras que permitan el aseguramiento de la calidad.

Una vez establecida la organización también se evaluará el funcionamiento de ésta con relación a los documentos que la describen, detectándose entonces las desviaciones que hubiera y que habrán de ser corregidas. Este sistema sufre un fuerte rechazo en la comunidad universitaria.

Las razones de este rechazo por parte de la institución de educación superior se pueden resumir en:

- es muy industrial,
- muy empresarial y
- la Universidad no puede ser considerada ni tratada como una industria o una empresa.

A todos nos resulta evidente que una fábrica de productos metalúrgicos no es igual que una empresa de diseño de ingeniería que realiza proyectos, ni ésta igual que una empresa de comercialización de frutas, ni ésta tampoco es igual que una empresa de servicios de asesoría, ni ésta igual que un centro de investigación. Sin embargo a todas ellas se les pueden aplicar criterios de calidad semejantes, o mejor dicho, se les puede aplicar un sistema de aseguramiento de la calidad y se pueden certificar respecto del mismo estándar de calidad. Pero una universidad ¿se puede asemejar a alguna de ellas en lo referente a la calidad?

Veamos; una de las actividades de la universidad es **la investigación**. En esta actividad y en el ámbito de la calidad ¿podría tratarse esta tarea en la universidad como un centro de investigación, implantando un sistema de aseguramiento de la calidad? Mi respuesta es que **sí**. Más aún, entiendo que si algún departamento universitario ha realizado tareas de investigación para alguna empresa certificada, seguramente le habrá sido requerida algún tipo de conformidad de calidad.

Pero en la otra actividad de la universidad, la que se entiende como fundamental, **la docente**, en el ámbito del aseguramiento de la calidad ¿puede ser tratada la universidad como una empresa? Mi respuesta es también que **sí**, el sistema de aseguramiento de la calidad guardará similitud con el de una empresa de servicios.



Como ha sido citado en líneas precedentes, estas ideas no son compartidas por parte de la comunidad universitaria con el argumento de que formar personas no es lo mismo que fabricar piezas, ni es lo mismo que dar un servicio de mantenimiento de una determinada línea de productos, y evidentemente no es lo mismo.

En la fabricación de piezas se pueden definir perfectamente sus dimensiones, materiales y el resto de características, y de igual forma se pueden establecer unos protocolos de actuación en la realización de un servicio de mantenimiento, pero no se puede, ni se debe impartir una clase bajo un procedimiento escrito.

Ahora bien, si nos abstraemos de los elementos concretos y nos fijamos en los procesos, un sistema de aseguramiento de la calidad en la fabricación de piezas nos exigirá, por ejemplo, la necesidad de que existan planos dimensionales, de que éstos estén debidamente aprobados por quien corresponda, de que el operario tenga la titulación adecuada y la formación específica que se precise. En el caso del servicio de mantenimiento, el mismo sistema de aseguramiento de la calidad nos exigiría cuestiones similares, tales como que exista un sistema de recogida de avisos que deje constancia de los datos precisos del equipo a revisar, que exista un sistema de archivo de planos y manuales, que permita al operario disponer de la documentación del equipo que ha de revisar, o que el personal haya recibido la formación específica. En el caso de la actividad docente un sistema de aseguramiento de la calidad ¿no exigiría la necesidad de que existiera un programa detallado de la asignatura a explicar, aprobado por quien correspondiera, de que existieran planes específicos de formación pedagógica del profesorado?

Lo mismo podría decirse cuando el sistema de aseguramiento de la calidad se refiere a **registros de los procesos** (certificados de ensayos de equipos, parte de la reparación efectuada o **actas de calificaciones**, serían documentos con el mismo carácter de registros a efectos de calidad), a **la responsabilidad de la dirección**, a la **gestión de recursos** o al **control de las no conformidades** entre otros elementos a considerar en un sistema de aseguramiento de la calidad.

Puede decirse, y es cierto, que, con el sistema de aseguramiento de la calidad en los términos anteriores, no se garantiza la impartición de una buena docencia; tampoco se garantiza que los alumnos, al finalizar sus estudios, tengan asumida la formación que corresponde a esos estudios. Pero también es cierto que la implantación de un sistema de aseguramiento de la calidad en una empresa de fabricación, no puede garantizar que las piezas salgan todas correctas, ni se

puede garantizar que en una empresa de servicios no haya errores en las acciones de mantenimiento.

En todos estos casos intervienen personas, y sus actos van a depender de su voluntad, pero yo creo firmemente que si se hace bien la selección y formación del profesorado, si se mantienen bien coordinados los programas, si los medios bibliotecarios y audiovisuales están disponibles en el momento adecuado, si se planifica adecuadamente la carga de trabajo del profesor, si se hace un buen control de la calidad de la tarea docente del profesor, será bastante difícil que se impartan mal las clases, y, si se hace bien la selección de los alumnos, su orientación y apoyo tutorial, la secuenciación de materias, la información sobre su progreso y los controles de sus conocimientos, será bastante difícil que el fracaso del alumno alcance cotas importantes. Esto que decimos respecto de la impartición de las clases, podemos también decirlo de la mayoría de los procesos relevantes que tienen lugar en una universidad⁸.

Al hacer esto, de una manera sistemática, basado en procedimientos escritos, donde la organización de los procesos, su seguimiento y su control, no quede al libre arbitrio de cada persona y sus circunstancias concretas sino que responda a un esquema pensado, alineado con los objetivos de la universidad, coherente con sus políticas y encajado en sus estructuras, al hacerlo así estamos montado un sistema de aseguramiento de la calidad.

5.2. El estándar EFQM en la universidad

Con la aplicación de este estándar obtendremos una fotografía del estado actual de nuestra organización, incluso podría ser expresada en términos cuantitativos (puntos) y avalada por una tercera parte. A partir de este diagnóstico se plantearán acciones de mejora continua⁹.

Como ya se ha citado, una aproximación a este sistema está siendo utilizado con buen nivel de aceptación por una parte de la comunidad universitaria, aunque sobre ello quisiera hacer algunas reflexiones.

Considero positivo la utilización de este estándar para obtener una fotografía de la titulación, facultad o universidad a la que se aplique para, a partir de ella,

⁸ Para ampliación de la temática consultar:

AEC (1998) *Propuesta para la adaptación de la norma UNE-EN-ISO 9004-2 a los Servicios Educativos y de Formación*. Asociación Española para la Calidad.

⁹ Para ampliación de la temática consultar:

MEC (1997) *Modelo Europeo de Gestión de Calidad. Guía para la Autoevaluación*. Ministerio de Educación y Ciencia.



trabajar en la adopción de medidas que nos lleven a una universidad de calidad consolidada. Pero dudo que el fortalecimiento, sin más, de los puntos débiles que resultan de las evaluaciones realizadas, conduzca de forma sólida hacia esa universidad de calidad que todos buscamos.

Con estas afirmaciones no quiero quitar los méritos que tiene el citado estándar, pero es su aplicación lo que me ofrece dudas, ya que es fácil quedarse en lo superficial sin entrar en la profundidad necesaria.

Creo que siendo docentes, o gestores de entidades docentes, surgen las dudas relativas a que el mejor método para conseguir una formación sólida de nuestros alumnos sea a base de examinarles y la corrección de sus errores, aunque colaboremos con ellos en la búsqueda de las soluciones a los errores concretos.

La evaluación es necesaria o al menos tiene sus importantes ventajas, pero no como un fin en sí misma sino como una fase final después de un proceso sistemático de estructuración y organización de los conocimientos.

Este argumento es el que me permite citar que la metodología seguida en el PNECU es válida como metodología de choque, ya que de forma rápida ha permitido involucrar a muchas personas y grupos en la cuestión de la calidad. Permite ver el estado y los problemas de calidad de nuestras universidades, pero fácilmente nos podemos quedar en la solución puntual de estos problemas sin buscar la solución profunda con cambios estructurales y metodológicos.

Considero que después de esta fase inicial de evaluación, han de abordarse soluciones mediante cambios estructurales y metodológicos, que personalmente los entiendo a través de la implantación de sistemas de aseguramiento de la calidad; sistemas de calidad documentados que permitan la sistematización del tratamiento de los problemas de calidad. Sin embargo, no creo que nos debamos quedar en un simple sistema de aseguramiento de la calidad, hemos de avanzar en el camino de la Calidad Total, incorporando aspectos de eficacia y eficiencia en la gestión global de las organizaciones. De hecho en esta dirección avanzan también los hasta ahora considerados estrictamente sistemas de aseguramiento de la calidad, incorporando el enfoque hacia el cliente en lo que hasta hace poco era enfoque único hacia el producto, así como acciones de mejora para la mejora continua.

Si al sistema de aseguramiento de la calidad le incorporamos acciones de medida relativas al grado en que se han alcanzado las expectativas de los alumnos, del personal docente y no docente de la universidad, de nuestros colabo-

radores y financiadores, de los empleadores de los titulados y en general de la sociedad, estamos implantando un sistema de calidad que busca la **excelencia**, es decir un sistema de **Calidad Total**.

6. LA ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD EN EL SISTEMA UNIVERSITARIO: CRITERIOS Y ESTÁNDARES

Cualquier reflexión que se realice en estos momentos sobre el proceso de acreditación en nuestro sistema universitario, ha de hacerse necesariamente en el contexto de nuestra Ley Orgánica de Universidades (LOU), de reciente aprobación. En ella, en su Título V, se establecen los procesos de **evaluación, certificación y acreditación** como medios para alcanzar los objetivos de garantía de la calidad que se marcan en dicha ley.

Así, al pensar sobre los criterios y estándares a utilizar en los procesos de acreditación en nuestro sistema universitario, se me plantea en primer lugar la necesidad de **definir** claramente el sentido que se quiere dar a las palabras **certificar** y **acreditar**, ya que parece que no hay dudas sobre el sentido que se quiere dar a la palabra **evaluar** (instrumental, de herramienta).

En el ámbito empresarial el sentido de estas palabras, **certificar** y **acreditar**, es claro; ¿mantendremos en el ámbito universitario el mismo sentido que en el ámbito empresarial? O a diferencia de éste, ¿certificar y acreditar se establecen como sinónimos de afirmación del cumplimiento de objetivos y niveles establecidos; certificación quizá en un sentido más interno, para dentro, con vistas a la mejora continua, y acreditación en un sentido más externo, para afuera, con vistas a informar a la sociedad sobre los atributos y metas conseguidos?, o únicamente nos referiremos a las titulaciones, sin preocuparnos de la organización?

Una segunda cuestión sería **identificar** las **funciones y responsabilidades** que han de corresponder a cada una de las distintas organizaciones que puedan intervenir en el proceso a seguir, ya que sin entrar en el análisis con detalle de la LOU, en una primera lectura estas funciones se encuentran asignadas a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y a los órganos de evaluación que la Ley de las Comunidades Autónomas determine, sin perjuicio de las que desarrollen otras agencias de evaluación del Estado o de las Comunidades Autónomas.

Así pues, dado que existirán diversas entidades cuyas funciones y responsabilidades en relación con la acreditación y certificación no parecen estar aún claramente definidas, ¿existirá jerarquización de funciones y responsabilidades? Es



decir, ¿existirá una única entidad con reconocimiento de atribuciones para acreditar que otras entidades tienen capacidad certificadora? De ser afirmativa la respuesta a esta última pregunta, cabe preguntarse por las funciones que, en relación con la certificación y la acreditación, corresponderían a la Agencia Nacional y cuáles a las entidades autonómicas.

Una tercera cuestión es la necesidad de que estén determinados los **estándares de calidad que han de cumplir las distintas Agencias** o entidades y de que alguien evalúe su cumplimiento, pues de lo contrario no estaría demostrada la independencia y calidad que han de caracterizar a una entidad que actúe como tercera parte en cualquier proceso.

Para concluir este capítulo, se pueden citar algunas reflexiones, más bien precauciones, a tener en cuenta a la hora de avanzar en la búsqueda de la excelencia de nuestras instituciones universitarias.

El sistema universitario español está sometido al cumplimiento de requisitos legales y los propios de su sistema de calidad (englobando aquí tanto los de aseguramiento de la calidad como los que se refieren a la eficacia y eficiencia en su gestión); así, cualquier universidad habrá de cumplir los requisitos legales con independencia de la bondad de su sistema de calidad.

Cabe preguntarse sobre la relación entre acreditación y el cumplimiento de los requisitos legales y si este proceso lo realizan entidades de carácter oficial. La cuestión puede complicarse al existir (en una gran mayoría) universidades de titularidad pública, ya que entonces es muy importante asegurarse de que las entidades de acreditación se configuren auténticamente como una tercera parte.

No es intención de este texto hacer una crítica, ni siquiera un análisis, del sistema de acreditación establecido en la LOU, pero se puede sacar lo anterior a la luz, para resaltar el carácter de independencia que ha de tener cualquier entidad acreditadora.

La sociedad española tendrá que distinguir cuando se le está hablando de la calidad de sus universidades, cuándo se le habla de los requisitos legales, cuándo se le habla de la gestión de aquellas universidades que son financiadas a través de sus impuestos, cuándo se habla de cuestiones estrictamente de calidad y cuándo se habla de todo a la vez. Es importante que esté claramente asegurada la independencia y la calidad de la entidad que se pronuncie en cada caso.

Por otro lado, entiendo necesario que la acreditación de la calidad se haga contra estándares, en cuya elección es importante tener en cuenta no sólo las me-

tas que se quieren conseguir sino las consecuencias no deseables que se pueden derivar de ellos.

Como ya se ha mencionado anteriormente, sería necesario buscar que la acreditación ayudara a la implantación de sistemas de aseguramiento de la calidad, es decir, sistemas que mediante los adecuados cambios estructurales y organizativos permitan dotar a la organización de un sistema de calidad sólido, poco dependiente de las personas pero evitando caer en un exceso de burocracia que únicamente pretenda salvar las responsabilidades de los implicados en los procesos internos.

Sin embargo, mediante otros mecanismos, creo que es bueno fomentar la competitividad, sobre todo cuando la calidad esté montada sobre base sólida, y en este sentido creo que es buena la creación de espacios en los que se confeccionen listas ordenadas y se den informaciones con las debidas garantías de independencia y calidad por parte de quienes las elaboran o certifican.

Es claro que para los pasos que hemos de dar ha de mantenerse un continuo diálogo e intercambio de información con los países de nuestro entorno europeo, más en estos momentos de construcción del Espacio Europeo de Enseñanza Superior, y con aquellos otros países que, fuera de este entorno, llevan bastantes años utilizando esquemas de acreditación, certificación y evaluación en el ámbito docente y particularmente en el universitario.

Tampoco hemos de tapar nuestros oídos a lo que podamos escuchar de la experiencia que en el mundo de la calidad tienen las organizaciones empresariales, tanto industriales como de servicios, y de las que podemos aprender mucho si nos olvidamos de los detalles y miramos a lo fundamental, pues **tanto una universidad como una empresa son organizaciones de personas con unos objetivos que cumplir.**



Capítulo 4

La acreditación en la LOU: el papel de la Agencia Nacional y las Agencias de Calidad Autonómicas

1. Nuevo marco legislativo: ajuste y alcance de competencias
2. La acreditación en la Ley de Universidades: El papel de la ANECA
3. El papel de las Agencias de Calidad Autonómicas

Capítulo 4

1. Nuevo marco legislativo: ajuste y alcance de competencias

Francisco Michavila

La evaluación de la calidad institucional de las universidades ha constituido un principio innovador para la docencia y la investigación universitarias. Los procesos de evaluación institucional tienen una historia reciente en España, de apenas un decenio de existencia. Desde 1992 hasta hoy se ha extendido de una manera razonablemente satisfactoria el aprecio por una cierta cultura de la calidad, una preocupación por los resultados alcanzados y un interés creciente de los directivos universitarios por conocer cuáles son las medidas convenientes que han de adoptar para la mejora de sus planes docentes.

Tras los primeros escarceos en la medición de ciertos listados de indicadores o la aplicación de estándares y el seguimiento de guías evaluadoras, en el contexto del Plan Experimental y el Plan Piloto Europeo, el Consejo de Universidades decidió en 1995 adoptar de manera sistemática estas iniciativas, encauzándolas a través del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades, al que ha seguido un segundo Plan a partir del año 2001. Cubierta satisfactoriamente esta primera etapa han quedado, sin embargo, de manifiesto también sus limitaciones (que no por esperadas son menos evidentes) y se han generado nuevas expectativas sobre la formación que desbordan los cauces existentes. El carácter voluntario de la participación en los programas evaluadores –aunque en la práctica todas las universidades se hallen inmersas en las convocatorias en curso– reduce el rigor de este procedimiento nuevo de hacer política universitaria en España; la ausencia de consecuencias de los resultados alcanzados afecta a la credibilidad del sistema; el aleatorio desarrollo de iniciativas de mejora para la corrección de los puntos débiles detectados disminuye su aceptación y la confianza en él depositada.

En el informe *Universidad 2000*, concretamente en su capítulo VII, titulado “Calidad y Acreditación”, se proponía dar un paso más y que se implantase un sistema de acreditación de las titulaciones académicas en España. También se su-



gería en dicho documento la creación de una Agencia de Acreditación (con ese nombre escueto) que se hiciese cargo de la tarea.

La Ley Orgánica de Universidades (LOU), aprobada y publicada en el Boletín Oficial del Estado el 24 de diciembre de 2001, hace suyas tales aspiraciones e incorpora en su articulado los principios de evaluación y acreditación, a los que consagra el Título V de su texto, por medio de sus artículos 31 y 32. El primero de ellos lo dedica a la garantía de calidad, desggranando sus objetivos y la manera de alcanzarlos por medio de los procesos de evaluación, certificación y acreditación; se completa con un apartado que se ocupa de la descripción de los organismos competentes para tales funciones: la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y otras agencias u órganos de evaluación de las Comunidades Autónomas. Completa el Título V de la Ley otro artículo, el 32, dedicado a la constitución de la mencionada Agencia Nacional.

Más allá del poco afortunado nombre de Agencia Nacional, es difícil no convenir que la incorporación –con el rango que otorga su inclusión en una ley– de la evaluación y la acreditación de manera explícita y concreta, como se hace, forma parte del haber del nuevo marco legislativo. En particular, la acreditación de los planes de estudio debe servir eficientemente a los procesos de homologación internacional y la construcción del espacio europeo de educación superior en esta primera década del siglo XXI. También –acaso, sobre todo– la acreditación servirá como mecanismo adecuado de garantía de calidad y estímulo de los procesos de mejora que se derivan normalmente de los resultados obtenidos en los planes de evaluación.

Sin embargo, no todo el trabajo está hecho con la introducción de la obligatoriedad de la acreditación cíclica de las enseñanzas y la creación de un organismo estatal competente, junto con la posibilidad, que se admite, de que existan otros de ámbito territorial en aquellas Comunidades Autónomas que lo deseen. Es mucho el trabajo que se avecina, acaso excesivo para un único organismo: aquí surge con fuerza la importancia que adquiere un acertado encaje de la Agencia estatal con las Agencias que puedan crear los Gobiernos de las Comunidades Autónomas. Si se encuentra una fórmula equilibrada de reparto de tareas, basada en la mutua confianza y la evaluación externa de los procedimientos empleados, será positiva para que arraiguen en el sistema universitario español estos métodos emergentes de innovación académica, que deben principalmente perseguir el paso de un procedimiento de control *a priori*, que ha quedado anticuado y es ineficaz, por otro de seguimiento del quehacer de las universidades *a posteriori*, mediante la evaluación de los resultados obtenidos en la consecución de sus objetivos docentes e investigadores y la existencia de consecuencias –financiadoras y de otros tipos– según los mismos.

Otra característica esencial para el buen funcionamiento de las agencias de acreditación es su independencia respecto a la Administración, a quien corresponde paradójicamente su creación, y a las universidades. Buena parte de su credibilidad residirá en ese carácter independiente: existen fórmulas organizativas satisfactorias para garantizarlo. El diseño que contiene el proyecto de Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva para el Sistema Universitario de Madrid, presentado en la reunión del Consejo Universitario correspondiente, en el pasado mes de mayo, es una buena muestra de cómo garantizarlo, y no es la única solución plausible al respecto.

La capacidad de elaboración de informes sobre la calidad de los sistemas universitarios, conteniendo análisis y recomendaciones con carácter periódico, vendrá determinada por sus muchos condicionantes o sus pocas ataduras. Si en algún caso caen en la tentación los Gobiernos competentes de aprovechar este tipo de nuevos organismos para introducir sistemas alternativos de control, el daño que se pueda producir en las universidades correspondientes puede ser fatal. La acción política de los Gobiernos ha de concentrarse en su capacidad de vincular los resultados de las evaluaciones con los incentivos, los estímulos o las penalizaciones: transparencia en las actuaciones y financiación condicionada, definición de objetivos académicos y sociales compartidos y programas de incentivos para su consecución, etc.

La participación de organismos profesionales, o extraacadémicos en general, en los procesos de acreditación de los programas de formación universitaria será beneficiosa, cuando sea posible. La cuestión en este punto estriba en la capacidad actual de colegios, asociaciones profesionales, empresariales, sindicales, etc., de tener una participación de manera activa y creativa en el sistema que se implanta en el presente año para la evaluación de la calidad. Quizá habría que incorporar alguna estrategia específica para que su contribución sea viable a corto plazo y de manera generalizada.

Como los títulos universitarios en España tienen una validez profesional, se advina fácilmente que es muy conveniente que su acreditación no quede exclusivamente en un ámbito académico, pues acaso ello condicione o limite el contenido de las mediciones que se hagan o los criterios e indicadores que se empleen.

Además de las acreditaciones de los programas docentes, hay otras labores esenciales encomendadas a las Agencias de Acreditación: la verificación de la validez de los currículos de los candidatos a las plazas que se convoquen para la contratación de profesorado y la valoración de los méritos que reúnan los profesores que opten a complementos retributivos denominados de “carácter



autonómico". Estos complementos, si se subsanan algunos vicios incipientes en los tres o cuatro años últimos (de englobar como retribución a la tarea bien hecha meras subidas de emolumentos, precarias ya que no se consolidan, aunque sean probablemente justas para la compensación de la pérdida del poder adquisitivo de los funcionarios docentes), se abrirá una vía esperanzadora para que se premie a quien lo haga bien.

Hasta aquí el relato de algunos de los problemas e interrogantes que se plantean al comienzo del proceso de incorporación de la acreditación a nuestro sistema universitario.

Es una buena iniciativa, aunque no debe olvidarse que dicen que de buenas intenciones están los infiernos llenos. Movidamente la primera pieza, ahora el segundo movimiento de la partida puede ser decisivo; y éste no es otro que el sabio y prudente encaje de competencias y alcance en las actuaciones de la Agencia Nacional con las Agencias de Acreditación que creen los Gobiernos de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias. Es un claro ejemplo de cooperación deseable.

2. La acreditación en la Ley de Universidades. El papel de la ANECA

Ismael Crespo

1. INTRODUCCIÓN

Durante las últimas dos décadas, la institución universitaria española se ha transformado radicalmente. La Constitución consagró la autonomía de las Universidades y garantizó, con ésta, las libertades de cátedra, de estudio y de investigación, así como la autonomía de gestión y administración de sus propios recursos. Durante este periodo, las Universidades se han triplicado, creándose centros universitarios en casi todas las poblaciones de más de cincuenta mil habitantes, en los que hoy se estudian más de ciento treinta titulaciones diferentes.

También culminó hace apenas unos años el proceso de descentralización universitaria, transfiriéndose a las Administraciones educativas autonómicas las competencias en materia de enseñanza superior.

No de menor magnitud ha sido la transformación en el ámbito de la investigación científica y técnica universitaria, cuyos principales destinatarios son los propios estudiantes de nuestras universidades, que no sólo reciben en éstas una formación profesional adecuada, sino que pueden beneficiarse del espíritu crítico y la extensión de la cultura, funciones ineludibles de la institución universitaria.

Este esfuerzo, compartido por Universidades, Administraciones educativas y la propia sociedad, ha sido extraordinario y es por ello que ahora, conscientes del camino recorrido, también lo hemos sido de que era necesaria una nueva ordenación de la actividad universitaria.

El Parlamento español aprobó el día 21 de diciembre de 2001 la Ley de Universidades. Por una amplia mayoría, la sociedad española dota a su sistema universitario del marco legal idóneo para que pueda mejorar la calidad de su do-



cencia e investigación, seleccionar al profesorado de forma más competitiva, promover la movilidad, evaluar su calidad a través de una Agencia independiente y, en definitiva, prepararse para su incorporación al sistema universitario europeo.

2. LA AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN (ANECA)

Promover e impulsar la calidad de las Universidades es el principal objetivo de la Ley de Universidades; por eso una de las principales innovaciones de la nueva norma es profundizar en la cultura de la evaluación –herramienta indispensable para la mejora de la calidad de las Universidades Públicas y Privadas– mediante la creación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.

Esta Agencia permitirá introducir elementos de innovación, competitividad, cooperación y mejora de la calidad de las Universidades de manera transparente.

La Agencia, que desarrollará su actividad de forma independiente, llevará a cabo la evaluación propia de sistemas universitarios avanzados como forma de medir el rendimiento de la Universidad; es decir, de la actividad docente e investigadora de sus profesores, de las distintas enseñanzas y de los servicios y programas de las Universidades.

La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, sobre la que el Ministerio de Educación ha venido trabajando desde la aprobación de la Ley, estará muy pronto en funcionamiento, cumpliendo así el compromiso adquirido por la ministra Pilar del Castillo en el último Pleno del Consejo de Universidades.

El Departamento de Educación envió al Consejo de Coordinación Universitaria el borrador de constitución de la Agencia para que fuera conocido, analizado y debatido en el seno de la comunidad universitaria por los rectores y los representantes de las Administraciones educativas de las Comunidades Autónomas.

El texto, una vez debatido en el Consejo, como se ha hecho con otros Reales Decretos que desarrollan la Ley de Universidades, como el de la habilitación, será elevado para su aprobación al Consejo de Ministros.

Esta Agencia, fundamental para impulsar la calidad universitaria, tendrá una estructura de máximo nivel, acorde con las funciones que va a desarrollar y que

detallará a continuación, y será dotada con una importante financiación, superior a los 1.500 millones de pesetas (unos 9 millones de euros), lo que asegurará que la Agencia contará, desde el momento de su nacimiento, con todos los medios necesarios para cumplir con la máxima eficacia los importantes cometidos que la Ley de Universidades le encomienda.

Una vez que la Agencia comience a desarrollar su cometido, lo que sucederá tras el verano coincidiendo con el inicio del curso universitario 2002-2003, comenzará a trabajar en red con las Agencias europeas, contribuyendo así a desarrollar el espacio universitario europeo y a afianzar las universidades del sistema español.

Igualmente, la Agencia colaborará con las instituciones homólogas de América Latina y aspirará, desde los primeros momentos de su actividad, a convertirse en un referente y un modelo para las universidades latinoamericanas.

Es necesario destacar, asimismo, que la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación cooperará y colaborará intensamente con las Agencias de Evaluación existentes en las Comunidades Autónomas y con las que se puedan crear a partir de la Ley de Universidades, pues la norma establece competencias claras en este sentido para las distintas Administraciones autonómicas, ampliando así su capacidad competencial y su autonomía.

En este contexto, la coordinación entre la Agencia Nacional y las Agencias autonómicas, que tiene como objetivo garantizar la máxima eficacia para mejorar la calidad integral del sistema universitario, será fundamental para garantizar el éxito de los procesos de evaluación, certificación y acreditación, tal y como la Ley establece.

3. OBJETIVOS Y FUNCIONES DE LA ANECA

Respecto al cometido de la Agencia, me referiré en primer lugar a sus prioridades y objetivos, entre los que figuran principalmente los seis siguientes:

- Medir y hacer público el rendimiento del servicio universitario, facilitando así la rendición de cuentas a la sociedad.
- Proporcionar información a los estudiantes, a las familias y al conjunto de la sociedad sobre la calidad de los centros universitarios.
- Impulsar la competitividad, comparación y transparencia de las universidades.



- Potenciar la mejora de la calidad docente, investigadora y de gestión.
- Aportar información cualificada a las Administraciones, fundamental para la toma de decisiones.
- Fomentar la competitividad de las Universidades españolas en el ámbito europeo e internacional.

Estos objetivos, que conforman un fin esencial de la política universitaria del Gobierno de España para promover y garantizar la calidad de nuestras universidades, se cumplirán mediante las acciones de evaluación, certificación y acreditación que llevará a cabo la Agencia.

Estas acciones y actuaciones se aplicarán:

- A las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial, a los efectos de su homologación por el Gobierno, incluidos los títulos de Doctor.
- A las enseñanzas conducentes a la obtención de diplomas y títulos propios de las Universidades.
- A las actividades docentes, investigadoras y de gestión del profesorado universitario.
- A las actividades, programas, servicios y gestión de los centros e instituciones de educación superior.
- A otras actividades que se puedan realizar como consecuencia del fomento de la calidad de la docencia y de la investigación por parte de las Administraciones Públicas.

Este proceso de evaluación, acreditación y certificación, que se generalizará en los próximos años en toda Europa, constituirá, antes del 2010, uno de los pilares básicos de los sistemas de enseñanza superior del espacio universitario europeo.

Citando al profesor Francisco Michavila, “la evaluación y la acreditación son medidas que se deben adoptar para armonizar autonomía universitaria y responsabilidad social, pues el progresivo desarrollo de la autonomía de las Universidades conlleva mayores responsabilidades, entendidas como la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos que la sociedad pone a su disposi-

ción, y también el correcto funcionamiento del propio sistema de educación superior”.

Al respecto, el título V de la Ley de Universidades tiene el valor añadido de ser pionero en los sistemas de garantía de calidad de instituciones de Enseñanza Superior en Europa, porque no sólo contempla la autorregulación (autoevaluación y evaluación externa), sino que integra también la acreditación y la certificación.

Además, considera todas las actividades fundamentales del profesorado universitario: enseñanza, investigación y gestión, lo que es original y fruto de la experiencia del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades.

Una de las aportaciones más relevantes de este Plan Nacional ha sido la extensión paulatina de la cultura de la calidad en las universidades españolas, lo que ha hecho que ahora existan las condiciones favorables para la actuación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.

4. EVALUACIÓN, CERTIFICACIÓN Y ACREDITACIÓN

Las funciones a realizar por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación son las de evaluar, certificar y acreditar.

La evaluación se dirige a la mejora de la calidad *per se*, ya que analiza los procesos seguidos, detecta los problemas y plantea soluciones. El principal destinatario es el propio sistema universitario.

Por otro lado, la certificación es una actividad más centrada en la revisión de los procesos que en los resultados.

Por último, la acreditación es un proceso destinado a garantizar a la sociedad que se cumplen unos mínimos exigibles de calidad, con una evaluación prioritaria de los resultados.

4.1. La evaluación

La función de evaluación atribuida a la Agencia Nacional por la Ley de Universidades incluye dos aspectos:

- a) la evaluación del profesorado,
- b) la evaluación para la mejora.



a) la evaluación del profesorado

Dentro de la evaluación del profesorado universitario se realizará una evaluación de su actividad investigadora, docente y de gestión.

En este sentido, en lo que respecta a la evaluación de la actividad investigadora, se mantiene la CNEAI y sus Comités Técnicos, así como los criterios de evaluación por áreas. La ANECA realizará un informe de estos criterios para su estudio por las autoridades competentes y, al mismo tiempo, se creará una base de datos de evaluadores de la actividad investigadora que entrará en funcionamiento en el año 2003.

La Ley de Universidades exige también la evaluación de la actividad docente del profesorado por la ANECA. Por lo tanto, se establecerá un nuevo sistema que, de común acuerdo con las universidades interesadas, se pondrá en marcha el año que viene (2003).

Para la realización de este nuevo mecanismo será necesario diseñar indicadores objetivos, establecer un procedimiento de evaluación, crear un órgano similar a la CNEAI dentro de la ANECA y nombrar los Comités Técnicos por áreas.

En la evaluación de la actividad de gestión, además de lo citado para la investigación y la docencia, se añade una matización: se trata de una evaluación nueva que es de menor dimensión cuantitativa que la de la docencia, al involucrar a un número más reducido de profesores y que, por tanto, requerirá de un diseño especial dentro de la evaluación a realizar por la ANECA.

Por otro lado, la evaluación previa a la contratación del profesorado es una actividad totalmente nueva en España, por lo que se hace necesario el diseño de un sistema nuevo, ágil y extremadamente objetivo.

En este sentido, la ANECA debe elaborar los criterios básicos de evaluación por áreas, y que variarán según se trate de colaboradores, ayudantes doctores, profesor contratado doctor o profesores de universidades privadas.

La solicitud de evaluación será de iniciativa individual y dirigida a la Dirección General de Universidades, que la trasladará a la ANECA y ésta comunicará el resultado a la Dirección General de Universidades. Los evaluadores serán anónimos y externos, con decisión última de los Comités Técnicos, que serán los mismos para contratados y para funcionarios.

b) la evaluación para la mejora

En lo que se refiere a la evaluación para la mejora, la ANECA incorporará esta función con la absorción del II Plan de Calidad de las Universidades, que desarrolla su principal actividad en este área. Se abarcan tres apartados principales:

- la enseñanza,
- los departamentos y
- los servicios.

En el campo de la enseñanza ya existe a estos efectos una programación hasta el año 2006 de evaluación del conjunto de las titulaciones de 1º y 2º ciclo.

4.2. La certificación

Para la certificación es necesario constatar el cumplimiento de unos requisitos, previamente establecidos, en los procesos llevados a cabo por la unidad evaluada.

Su resultado es un respuesta binaria (certificado / no certificado) que emitirá la Comisión de Certificación de la ANECA después de una auditoría, para su remisión a las autoridades competentes: universidades, administraciones educativas autonómicas y Ministerio de Educación.

El objetivo prioritario de la certificación es la evaluación de los procesos y sus relaciones entre sí, de forma que también se evalúan indirectamente los resultados.

Las etapas más relevantes en el proceso de certificación serán:

1. Convocatoria anual de la ANECA de procesos de certificación.
2. Solicitud de certificación de las unidades que lo deseen.
3. Verificación previa de la situación de la unidad a ser certificada.
4. Visita y evaluación externa por parte del grupo evaluador externo, que estará compuesto, como mínimo, por un experto en la temática de la unidad evaluada y por un experto en el proceso de certificación. Ambos serán propuestos por la Comisión de Certificación y ratificados por los responsables de la unidad a evaluar.



5. Decisión provisional de certificación formulada por la Comisión de Certificación de la ANECA a propuesta del grupo evaluador externo, que emitirá su diagnóstico binario.
6. Proceso de aproximación entre la Comisión de Evaluación de la ANECA y la unidad evaluada sobre las no conformidades.

El proceso de certificación se caracteriza por ser voluntario, temporal, ya que el certificado se obtiene para un tiempo determinado, normalmente de 3 a 5 años, y cíclico, porque se puede solicitar la renovación de la certificación.

Entre las condiciones técnicas para llevar a cabo el proceso de certificación hay que destacar la existencia de una Comisión de Certificación que supervisará los desarrollos técnicos de las unidades especializadas, realizará los nombramientos de los equipos de evaluación externa y decidirá la certificación o no de la unidad evaluada.

También es imprescindible la definición de los aspectos a evaluar, los criterios, indicadores y estándares para cada uno de ellos, así como la confección de guías y protocolos detallados que definan el proceso de certificación adecuado a cada tipo de unidad evaluada.

La consecuencia directa de la certificación es la obtención de un certificado que garantiza un funcionamiento óptimo de la unidad evaluada y que podrá usarse, entre otros fines, para la rendición pública de cuentas, el marketing o el incremento de la financiación.

La consecuencia indirecta es la mejora de la calidad de la unidad evaluada, con un incremento de la eficacia y eficiencia de los procesos involucrados.

4.3. La acreditación

La Ley de Universidades también introduce la acreditación como un nuevo proceso para las universidades españolas y obliga acreditarse a todas las titulaciones impartidas por las universidades, a efectos de homologación del título por el Ministerio. Esta responsabilidad recae en exclusividad sobre la ANECA.

La acreditación universitaria tiene por objeto comprobar que los certificados otorgados por las universidades cumplen con los requisitos mínimos de calidad, por lo que se trata de una evaluación esencialmente de los resultados.

En este proceso de evaluación de las titulaciones se constata la obtención de un determinado nivel de calidad.

Su respuesta es de carácter binario (acreditado / no acreditado), y será la recomendación que efectúe la Comisión de Acreditación de la ANECA al organismo correspondiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Por tanto, el objetivo de la acreditación es:

“garantizar a los ciudadanos que la calidad de cada título alcanza unos niveles de calidad”

Se pueden añadir otros objetivos, como:

- estimular la calidad de las titulaciones,
- informar a los ciudadanos de los niveles de calidad de los programas,
- estimular la movilidad de estudiantes y profesores,
- informar a las autoridades públicas sobre el nivel de calidad de las universidades bajo su administración.

Las etapas de un proceso regular de acreditación serán muy similares al de certificación, estando su proceso caracterizado por ser obligatorio, temporal y cíclico.

Al mismo tiempo, las condiciones técnicas para la acreditación coinciden con las existentes en el caso de la certificación, a las que hay que añadir el mantenimiento de una estrecha coordinación con las agencias regionales de evaluación y con la sección de evaluación de la ANECA, para mantener una concordancia entre ambos procesos.

Las titulaciones susceptibles de acreditación son:

- las de carácter oficial de cualquier ciclo,
- los programas de doctorado,
- los títulos impartidos por centros extranjeros en España.

Las consecuencias directas de la acreditación son las siguientes:

- En el caso de los títulos oficiales de las universidades, carecerán de validez si no son acreditados.



- Por su parte, los programas de doctorado que no hayan conseguido la acreditación no se impartirán.
- Por último, los títulos propios así como los de instituciones extranjeras podrán seguir funcionando aunque no estén acreditados, pero deberán advertírseles a sus alumnos.

De forma indirecta, la acreditación repercutirá en una mejora de la calidad de la titulación evaluada y en la utilización de la misma para marketing e incremento de la financiación de acuerdo con los Gobiernos autónomos.

5. CONCLUSIONES

Para finalizar este capítulo (de presentación fundamentalmente de la ANECA), es oportuno hacer unas breves reflexiones de carácter más general.

La sociedad española necesita una Universidad más abierta y competitiva, menos cerrada y localista, más ambiciosa, para abordar los retos derivados del avance de la investigación científica, del desarrollo tecnológico, la innovación, la nueva formación a lo largo de la vida y la formación a distancia.

La sociedad española necesita, al mismo tiempo, que la Universidad ejerza el liderazgo cultural y crítico propio de las sociedades más avanzadas.

La Ley de Universidades hace posible una Universidad que mejore la calidad de la actual, en la que los mejores profesores tengan la oportunidad de impartir una excelente docencia a los alumnos; una Universidad fuerte en investigación y capaz de posicionarse científicamente entre las más avanzadas del mundo por el impacto de sus publicaciones; una Universidad transparente que incorpore la evaluación a todas sus actividades.

La Ley de Universidades abre la puerta a una formación de excelencia y, tras su aprobación, sus resultados serán pronto apreciados y podremos constatar en un corto espacio de tiempo las positivas consecuencias y las mejoras en la calidad que la norma introduce.

Una parte sustancial de los objetivos de la Ley de Universidades, que marca un antes y un después en las instituciones españolas de Enseñanza Superior, serán cumplidos por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación que acaba de ser presentada en estas líneas.

La institucionalización del impulso a la calidad a través de esta Agencia, el carácter amplio y esencial de su cometido y el compromiso expreso del Ministerio de Educación de apoyar plenamente sus actividades, son todos ellos factores que evidencian la resolución del enfoque en la evaluación como garantía de la calidad que ha adoptado la política de Enseñanza Superior en España.



3. El papel de las Agencias de Calidad Autonómicas

Gemma Rauret

1. INTRODUCCIÓN

El título V de la Ley Orgánica de Universidades¹, dedicado a la evaluación y acreditación, establece que los objetivos de promoción y garantía de calidad se cumplirán mediante la evaluación, certificación y acreditación.

Estos conceptos no tenían precedente en la Ley de Reforma Universitaria², por la que se venía rigiendo la universidad española, y aparecen por primera vez en la nueva ley si bien ésta no especifica ni su alcance ni su contenido, dejándolo probablemente para un desarrollo futuro.

Sin embargo y respecto a la evaluación, el Ministerio de Educación y Ciencia estableció en 1995 el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades³, con una duración de cinco años, y en el año 2001 el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte estableció un segundo Plan de Calidad de las Universidades⁴ con objeto de continuar con la evaluación institucional iniciada en el primer plan.

Se puede decir que la LOU consolida la evaluación y abre una vía a la certificación y la acreditación.

Por otro lado, en el título VI, la LOU se refiere a la homologación de una titulación, concepto ya existente en la LRU, el cual se basa en una verificación pre-

¹ Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. BOE número 307 de 24 de diciembre de 2001.

² Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. BOE número 209 de 1 de septiembre de 1983.

³ Real decreto 1947/1995 de 1 de diciembre por el que se establece el “*Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades*”.

⁴ Real decreto 408/2001, de 20 de abril, por el que se establece el “*II Plan de la Calidad de las Universidades*”.

via del cumplimiento de las directrices generales, promulgadas por la administración central competente en materia de planes de estudio, antes de la puesta en marcha de éste.

La nueva ley introduce una modificación en este concepto consistente en someter a evaluación el desarrollo del plan de estudios una vez ha sido implantado con objeto de mantener, suspender o revocar la homologación del título. Se trata por tanto de una (re) homologación, en la cual se debe comprobar si una titulación ya en marcha cumple con los requisitos establecidos en la legislación correspondiente de la que es responsable la Administración Central. Esta evaluación puede asimilarse, en cierto modo, a una acreditación del cumplimiento de las directrices generales por una titulación, si bien este término no aparece con esta acepción en el texto de la ley.

Por otro lado la LOU, en el título XIII dedicado al espacio europeo de educación superior, no hace mención alguna de la evaluación o la garantía de calidad. Este hecho sorprende si se tiene en cuenta el contenido de las recomendaciones plasmadas, en declaraciones conjuntas, por las administraciones responsables de la educación superior en Europa, incluida la española.

En este sentido, uno de los seis objetivos de la famosa declaración de Bolonia hace referencia a la promoción de la cooperación europea en el aseguramiento de la calidad y el comunicado de la reunión de ministros responsables de educación celebrada en Praga en 2001⁵ concluye señalando que los sistemas de garantía de calidad juegan un papel vital en el aseguramiento de estándares de alta calidad y que facilitan la comparación de las calificaciones en toda Europa. El comunicado anima a una estrecha colaboración entre las redes de aseguramiento de la calidad. Los ministros pusieron el acento en la necesidad de la cooperación y en la confianza mutua en la aceptación de los sistemas nacionales de garantía de calidad. También mencionaron la necesidad de diseñar escenarios que favorezcan la aceptación mutua de la evaluación y de los mecanismos de acreditación en el marco europeo. Este aspecto que tenía un marco adecuado en una ley orgánica también es relegado a un futuro desarrollo.

Del mismo modo que la ley abre una vía a la acreditación pero no deja entrever su contenido también abre una vía a las agencias pero deja muchos aspectos para un desarrollo futuro.

⁵ *Towards the European Higher Education Area*. Communication of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001.



Así, en el título V, la ley establece claramente la creación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) y menciona a otras agencias de evaluación del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Respecto al papel de la ANECA y de las agencias de calidad autonómicas en la acreditación de títulos, la ley, cuyo primer borrador no hacía referencia alguna a la existencia de las agencias autonómicas y se limitaba a crear la ANECA, evolucionó favorablemente con la discusión parlamentaria, en la que los parlamentarios catalanes tuvieron un papel decisivo, y finalmente el artículo 31.3 establece que corresponden a la ANECA y a los órganos de evaluación de las Comunidades Autónomas, que éstas determinen en el ámbito de sus respectivas competencias, las funciones de evaluación y las conducentes a la certificación y acreditación. La ley atribuye de manera específica a la ANECA la evaluación de las titulaciones con objeto a la (re) homologación de títulos.

En este marco, las agencias de calidad autonómicas disponen de un espacio de actuación ambiguo que debe quedar concretado por las actuaciones de las administraciones de las Comunidades Autónomas en aquello que hace referencia a sus funciones y competencias en el ámbito de la evaluación, la certificación y la acreditación de titulaciones.

Probablemente las distintas comunidades autónomas con tradiciones, dimensiones y políticas universitarias distintas optarán por modelos diferentes para afrontar esta responsabilidad.

La Generalitat de Catalunya está preparando una Ley⁶ para ser debatida en el Parlament de Catalunya en la que se propone, y muy probablemente sea aceptado, que estas funciones correspondan a l'Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya (AQU).

En el proceso de definición de la ANECA y de los órganos de evaluación de las comunidades autónomas será necesario establecer con claridad el encaje entre las agencias autonómicas y la ANECA.

Para iniciar el debate sobre el papel de las agencias autonómicas y de la ANECA en el proceso de acreditación es conveniente definir lo más claramente posible este concepto.

⁶ Document preparatiu de l'Avantprojecte de Llei d'Universitats. Generalitat de Catalunya. Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació.

2. ALCANCE DE LA ACREDITACIÓN

Actualmente tiene gran aceptación en Europa considerar la acreditación como la declaración formal o reconocimiento explícito por parte de un organismo competente, basado en una evaluación previa, sobre el cumplimiento de unos estándares y requisitos específicos previamente establecidos.

La acreditación es pues un mecanismo de rendición de cuentas que puede tener diferentes alcances, en función de los requisitos establecidos, y por lo tanto el alcance de la acreditación podrá tener diferentes contenidos.

En Estados Unidos, país que ha tenido una gran influencia en el movimiento europeo hacia la acreditación, el proceso de acreditación lo lleva a cabo un organismo en nombre del gobierno que financia o de un órgano profesional que asegura la credibilidad del título.

En Europa, la posición de países tales como Holanda y Flandes, cuyas administraciones competentes en educación superior ya han legislado o han iniciado el proceso conducente a la acreditación de los dos niveles, *bachelor* y *master*, promovidos en la declaración de Bolonia, coinciden en destacar que además de rendir cuentas, el proceso de acreditación debe hacer hincapié en el aseguramiento de la calidad y en la mejora continua. Tal vez ésta es la característica que más distinguirá en un futuro la acreditación europea de la practicada en Estados Unidos promovida principalmente por asociaciones profesionales.

En España la acreditación para las competencias profesionales está ligada a la homologación, que corresponde a la Administración Central, en tanto que la acreditación para la financiación corresponde a las comunidades autónomas.

Por último, la acreditación como proceso relacionado con el reconocimiento y la movilidad de los graduados en el espacio europeo y con la competitividad europea de la educación superior, no sólo debe tener en cuenta los niveles alcanzados sino también los aspectos relacionados con el aseguramiento de la calidad y la mejora continua de las titulaciones, por lo que es una competencia ligada tanto a la Administración Central como a la autonómica.

3. ETAPAS DE LA ACREDITACIÓN

De la definición de acreditación se deduce que el proceso comprende tres etapas perfectamente definidas:



- El establecimiento de los estándares y requisitos.
- La evaluación de su cumplimiento.
- La emisión por un organismo competente de una declaración formal de la conformidad con los estándares y requisitos.

Respecto a estas tres etapas y teniendo en cuenta el nuevo escenario diseñado por la LOU, matizaré a continuación mi opinión personal, que forzosamente tiene como punto de observación una agencia autonómica de evaluación, la agencia catalana, sin que ello signifique un punto de vista estrecho dado que desde ella he podido participar tanto en los procesos de evaluación llevados a cabo en España por el Consejo de Universidades como en los procesos de evaluación transnacionales que actualmente se llevan a cabo en Europa a través de la red europea de agencias de la calidad.

Se trata de analizar el proceso de acreditación en España en el marco de la recién estrenada Ley Orgánica de Universidades, de estudiar las relaciones entre los agentes implicados en la misma y, en especial, profundizar en el papel que podría jugar una agencia autonómica que dispusiera de capacidad técnica, demostrable con evidencias, de que es capaz de llevar a cabo un proceso de evaluación siguiendo la metodología y los criterios aceptados en Europa, como creo que es el caso de la Agencia Catalana.

3.1. Los estándares y requisitos de la acreditación

El establecimiento de estándares y requisitos para la acreditación corresponde en España a la administración educativa que, de acuerdo con la Constitución y los estatutos de autonomía, tiene dos componentes: la Administración Central y la Administración Autonómica. Ambas pueden, y deben, establecer requisitos y estándares para la acreditación en su respectivo ámbito de competencia, que es claramente compartido, si se tiene en cuenta el concepto europeo de acreditación enfocado también a la mejora y al aseguramiento de la calidad.

Así, la Administración Central debe enfocar sus requisitos de cara al reconocimiento profesional en tanto que la Administración Autonómica deberá centrarlos más en el aseguramiento de la calidad. En todo caso deben ser los expertos los que propongan a las administraciones competentes los requisitos más adecuados a establecer para conseguir los objetivos que éstas se hayan fijado.

Por otro lado el compromiso español con el espacio europeo de educación superior permite prever, que además de los requisitos referidos anteriormente, en

el ámbito de todo el Estado, se adopten, a través de la Administración Central o de la Administración Autonómica, los criterios generales que se están desarrollando para servir de base a un acuerdo de ámbito europeo.

En este sentido, se deben mencionar los trabajos realizados por iniciativa de los gobiernos holandés y flamenco que conformaron un grupo denominado *Joint Quality Initiative* que esta formado por un conjunto de representantes de agencias europeas, incluidas en la red europea ENQA y por responsables de las administraciones educativas de los mismos países. Este grupo propuso recientemente en Dublín, el 15 de febrero del 2002, una descripción somera de los requisitos que deberían cumplir las titulaciones conducentes a los dos niveles propuestos en la declaración de Bolonia y que actualmente se han concretado como *bachelor* y *master*. Estos requisitos fueron aprobados en Amsterdam⁷, el 12-13 de marzo del 2002, en una reunión del *Joint Quality Initiative* y responden al nombre de *descriptors*.

Es de interés destacar que estos requisitos no solamente se refieren a los conocimientos sino también a la aplicación de los mismos, a la capacidad de interpretar datos, de emitir juicios, de comunicar información y de continuar aprendiendo de manera autónoma.

Se espera que la descripción de los requisitos, en la versión aprobada o en una versión modificada, sean objeto de acuerdo en la reunión en Berlín, en el año 2003, de los responsables de la educación superior de los estados de la Unión Europea.

Otro aspecto a tener en cuenta son las recomendaciones que resulten del proyecto Tuning⁸, que se lleva a cabo en el marco del programa Sócrates de la Comisión Europea, y que tiene por objetivo promover la convergencia europea, desarrollar los perfiles profesionales y los logros deseados, referentes tanto a los conocimientos como a las habilidades y las competencias, que deberán conformar la formación de un *bachelor* en un campo específico.

El proyecto también promueve facilitar la transparencia en las estructuras educativas europeas, crear redes temáticas y desarrollar un modelo estructural de currículum.

⁷ Towards shared descriptors for Bachelors and Masters from Joint Quality Initiative. Amsterdam 2002.

⁸ Proyecto Tuning Educational Structures in Europe.



En una primera etapa los campos específicos elegidos son:

- Historia,
- Educación,
- Geología,
- Negocios y
- Matemáticas.

Además de estas titulaciones se están desarrollando, casi al mismo nivel, estudios sobre Física, Química, Lengua, Desarrollo humanitario, Derecho, Medicina, Ingeniería y Veterinaria.

Estas áreas se escogieron por cumplir, en las redes temáticas del programa Sócrates, con aspectos tales como haber trabajado en el sistema de transferencia de crédito europeo, en la garantía de calidad, en haber establecido los elementos nucleares del currículum y los requisitos mínimos. Está previsto en un futuro ampliar el número de titulaciones para las que se establezcan unos requisitos consensuados en el marco de la Unión Europea a un amplio espectro de titulaciones.

Finalmente no podemos olvidar que para algunas titulaciones, por ejemplo en los distintos ámbitos de la ingeniería, pueden tener un cierto peso los requisitos propuestos por organizaciones profesionales y que será de interés considerarlos en el momento de establecer los requisitos necesarios para la acreditación.

Conviene señalar que la descripción de requisitos en Europa ha tomado como referencia los logros alcanzados por los graduados, a diferencia del proceso de homologación en España que opta por tomar como referencia los contenidos del proceso de formación y como requisitos para la evaluación previa a la (re) homologación el cumplimiento de los mismos por parte de las titulaciones.

Este diseño puede originar una situación muy rígida y poco flexible en España y dificultar el cumplimiento de los mismos a las titulaciones que deseen alcanzar tanto la homologación como la convergencia europea. Además, puede originar un cierto desconcierto a la sociedad el establecimiento de varios tipos de acreditación de acuerdo con los distintos requisitos establecidos, no sólo por su naturaleza sino también por la administración que los requiere, si no existe una adecuada coordinación entre ambas estrategias, la de las entradas y la de las salidas, y entre las distintas administraciones competentes.



No se debe olvidar además que en este escenario aparecerán nuevos actores para promover otro tipo de acreditaciones basadas en los requisitos establecidos por agencias que dependen de asociaciones profesionales, preferentemente de Estados Unidos, que gozan de prestigio en algunos ámbitos y cuyos requisitos no tienen forzosamente que coincidir ni con los de la Administración Central ni con los de la Autonómica.

Estas mal llamadas acreditaciones, que en realidad son declaraciones de la existencia de una equivalencia sustancial entre la titulación evaluada y su homóloga en el país de origen de la agencia que lleva a cabo el proceso de evaluación, no dan derecho a la práctica profesional en el país de la agencia que las concede. Algunas universidades europeas y españolas las solicitan ya que pueden ser útiles para captar estudiantes de algunos países no europeos que ven en ellas una garantía y por la buena imagen de algunas prestigiosas universidades de los EE.UU. que poseen este tipo de acreditación.

El hecho de que una universidad tenga voluntad para que sus titulaciones cumplan con un elevado número de requisitos que les permita acceder a diversas acreditaciones no es malo en sí, siempre que exista una coherencia entre los distintos requisitos demandados por quien tiene competencia para ello.

Desde el observatorio de una agencia autonómica no hay motivo para pensar en posiciones incoherentes por parte de las distintas administraciones competentes sino más bien en aproximaciones complementarias.

3.2. La evaluación

En la segunda etapa de la acreditación, la correspondiente al proceso de evaluación, es donde tiene un papel fundamental la agencia de evaluación.

En el marco de la LOU existirá una agencia de creación directa de la Administración Central, la ANECA, junto con otras ya creadas o a punto de ser creadas por las Administraciones Autonómicas, además de algunas agencias internacionales que actúan en un ámbito específico.

Corresponderá a las agencias llevar a cabo la evaluación siguiendo una metodología y aplicando unos criterios que sean aceptados tanto por quien establece los requisitos y estándares como por el órgano acreditador que será el responsable de juzgar la adecuación de la realidad a los requisitos y estándares establecidos.

En Europa, la metodología para la evaluación fue establecida y aceptada libremente por los distintos estados de la Unión Europea a partir de un proyecto piloto desarrollado en 1995 por la Comisión Europea.



Esta metodología establece tres etapas:

- *la primera*, basada en un proceso de evaluación interna, de la que es responsable la propia universidad y en concreto la propia unidad evaluada,
- *la segunda* etapa, basada en una evaluación externa por pares y
- *la tercera* etapa, consistente en la publicación del informe final por parte de la agencia evaluadora.

Tanto la fase interna como la fase externa evalúan una serie de aspectos que son comunes en todos los países y que se pueden resumir, en el contexto de la titulación, en los siguientes aspectos:

- los estudiantes,
- los profesores,
- el plan de estudios,
- el desarrollo del plan de estudios,
- los logros de los estudiantes,
- las instalaciones y
- los medios económicos empleados.

En la mayoría de los casos la titulación establece un plan de mejora para mantener o mejorar aquellos aspectos considerados como puntos fuertes o débiles por los evaluadores.

En España esta metodología se ha venido utilizando en los planes propiciados por el Consejo de Universidades y aplicado y mejorado tanto por el mismo Consejo de Universidades como por las agencias de las Comunidades Autónomas, fundamentalmente las de Andalucía y Cataluña que crearon su unidad o agencia para la calidad de las universidades en su territorio en 1998 y 1996 respectivamente, durante el primer programa de evaluación de la calidad.

Estos planes de evaluación no sólo han homologado la metodología a la utilizada en la Unión Europea, como era uno de sus objetivos, sino que han puesto de manifiesto la posibilidad de trabajar conjuntamente y con buenos resultados las distintas realidades que componen las autonomías del estado español. Es más, el trabajo de las distintas agencias en los planes de evaluación ha facilitado el avance en muchos aspectos, tanto metodológicos como de criterios a utilizar para emitir juicios, como es el caso del uso de indicadores de calidad.

En este sentido la agencia catalana (AQU) ha sido un buen banco de pruebas de muchas de las innovaciones que, año tras año, se han ido introduciendo en el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. Así la AQU ha desarrollado una nueva metodología para el seguimiento del plan de mejoras que ha sido considerada como muy útil y novedosa no sólo en España, donde el Consejo de Universidades ya ha introducido esta posibilidad, sino también en distintos países europeos.

Otro aspecto novedoso lo ha constituido la publicación de un informe que contiene datos e indicadores así como juicios sobre la calidad de cada una de las titulaciones evaluadas⁹. La novedad de la publicación se debe a la poca tradición existente en España, aunque también en otros países del entorno, de disponer de sistemas transparentes para el rendimiento de cuentas. Esta publicación ha sido la causante de un trabajo exhaustivo de validación de datos e indicadores para asegurar que los datos son comparables y asegurar así la equidad de la información publicada referente a las titulaciones evaluadas. Sin embargo los indicadores, siendo importantes, deben venir acompañados de juicios que ayuden a la toma de decisiones para la mejora de la calidad. Hasta ahora los criterios con que se emitían los juicios eran subjetivos y se basaban en la experiencia y buen criterio de los evaluadores externos. En muchos casos no eran totalmente comparables. Los propios expertos manifestaban a menudo una cierta incomodidad por la falta de criterios explícitos y aceptados. Esto llevó a la AQU a avanzar en el establecimiento de los mismos.

Los marcos generales son unas publicaciones que recogen los aspectos teóricos y prácticos que se deberían cumplir para asegurar la calidad universitaria en ámbitos estratégicos. Reúnen tanto las buenas prácticas desarrolladas por las universidades como las recomendadas en las referencias bibliográficas a pie de página.

El Consejo de Dirección de la Agencia ha aprobado, hasta el momento, la elaboración de diez marcos generales que abarcan distintos temas.

Actualmente han sido editados dos marcos que tratan sobre la evaluación docente del profesorado¹⁰ y sobre una buena transición de los estudiantes de bachillerato a la universidad¹¹. Está en vías de edición el que versa sobre el dise-

⁹ Josep María Brucart *et al* (2002) *Glossari i taules de docència i de recerca*. Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya.

¹⁰ Marc general de l'avaluació del professorat. Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya 2001.

¹¹ Marc general per a una bona transició dels estudiants de batxillerat a la universitat. Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya 2001.



ño, el seguimiento y la revisión de planes de estudios y programas¹² y varios más están siendo preparados para su posterior aprobación por el Consejo de Dirección de la AQU. A partir de estos marcos generales las universidades podrán establecer sus propios marcos específicos, que deberán estar de acuerdo con el marco general. De este modo se facilitará a los evaluadores externos referentes sobre los que basarse para emitir sus juicios y asegurar así mayor ecuanimidad en los mismos.

Una mención aparte la merece la nueva metodología de evaluación diseñada en la AQU.

Uno de los objetivos es facilitar que todos los aspectos clave para el desarrollo de una titulación sean considerados por los evaluadores internos y conseguir así disponer de una información equilibrada y orientada tanto a mejorar la calidad de las titulaciones como a dar una mejor información a la sociedad.

Esta nueva metodología ha sido posible gracias al hecho de disponer de mecanismos adecuados para la validación de indicadores y de unos marcos generales que facilitan la equiparación de los juicios emitidos. Pretende ser una herramienta útil para comparar el alcance de los logros de los requisitos de calidad de la formación universitaria en el entorno internacional y favorecer la movilidad y la competitividad de las titulaciones en el espacio europeo de educación superior.

Por este motivo, pone énfasis en los elementos clave para la calidad universitaria y en especial en el establecimiento de criterios, de valores de referencia o estándares de calidad y en el uso de indicadores y datos cuantitativos.

Es un modelo más sistemático que el anterior, introduce más racionalidad, facilita la emisión de juicios por parte de los comités de evaluación, tanto internos como externos y abre un camino a la certificación o la acreditación. Es por este motivo que la evaluación externa adquiere más relieve. En este momento la nueva metodología está siendo aplicada como proyecto piloto a un conjunto de titulaciones.

Todas estas mejoras introducidas por la AQU van en paralelo con trabajos realizados por la Unidad de la Calidad de la Universidades Andaluzas y muy especialmente con proyectos desarrollados por el Consejo de Coordinación Universitaria.

¹² Sebastián Rodríguez *et al.* (2002) *Guía d'avaluació d'ensenyaments universitaris*. Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya.

Cabe esperar que la interacción entre todos ellos sea tan fructífera como lo ha sido hasta el momento actual con las aportaciones realizadas por cada organismo.

Por otro lado, las principales conclusiones de todos ellos deberán servir de base metodológica para el futuro de la acreditación en España. Al diseñar el futuro marco español de acreditación las administraciones competentes deberán considerar los puntos fuertes de este modelo en red, formada por las distintas agencias u órganos responsables de las evaluaciones, y evaluar los logros conseguidos en su aplicación.

Otro aspecto en el que se deberá avanzar en el marco español es en el establecimiento de indicadores validados y de criterios explícitos a utilizar en la emisión de juicios durante el proceso de evaluación previo a una acreditación. Sólo aplicando criterios e indicadores equiparables se conseguirá la equidad imprescindible que debe regir los juicios emitidos por los expertos durante los procesos de evaluación. Siendo este aspecto fundamental incluso en el caso de una única agencia evaluadora para un tipo específico de acreditación, es crucial para una realidad como la española o la europea con varias agencias de evaluación si se quiere aprovechar las potencialidades existentes. Para ello es imprescindible avanzar hacia el reconocimiento mutuo del trabajo realizado por las distintas agencias.

Este reconocimiento requiere del uso de una metodología equiparable, no forzosamente idéntica, y del uso de criterios e indicadores comparables para fundamentar los juicios de evaluación.

El último aspecto, el de la armonización de los indicadores, ha avanzado considerablemente en España en el II Plan de la Calidad de las Universidades.

La Agencia Catalana, que como ya se ha citado, inició en 1999 la publicación conjunta y comparada de indicadores de calidad en los informes de evaluación que se publican anualmente, ha llevado a cabo un proceso de validación exhaustivo con todas las universidades que participan en los procesos de evaluación. Actualmente se tiene previsto contrastar el trabajo de la AQU con el llevado a cabo por el Consejo de Coordinación Universitaria. Acciones de este tipo, entre agencias que lleven a cabo procesos de evaluación siguiendo una metodología equiparable son absolutamente vitales para una posible aceptación mutua de los resultados obtenidos.

Mayor complejidad presenta la armonización de criterios para emitir juicios.



En este sentido la Comisión Europea ha previsto iniciar un proyecto piloto a través de la red europea de agencias de la calidad de la educación superior, (ENQA) para llevar a cabo una evaluación transnacional de tres titulaciones: Historia, Física y Veterinaria, y comparar los criterios y referencias utilizados por tres agencias miembros de la ENQA: la inglesa, la danesa y la catalana, en colaboración con las respectivas redes temáticas del programa Sócrates/ Erasmus¹³, para evaluar titulaciones en varios países europeos.

Como requisitos para el cumplimiento se utilizarán los resultados obtenidos en el proyecto Tuning o los existentes en directivas europeas. Este proyecto trata de abrir camino para la aceptación mutua de la competencia técnica entre agencias europeas y representa un ejemplo adecuado a seguir entre las distintas agencias que en España, de acuerdo con la LOU, tienen competencias en evaluación, certificación y acreditación, es decir, la ANECA y los organismos de las comunidades autónomas.

La aceptación mutua de las evaluaciones llevadas a cabo por la ANECA y por las agencias autonómicas que hayan participado en ejercicios de evaluación entre agencias, facilitaría el cumplimiento de plazos en las evaluaciones y evitaría que las universidades se vieran sometidas a procesos de evaluación múltiples (que a largo plazo en lugar de promover la calidad promueve el rechazo a sus procedimientos) para acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos por las distintas administraciones.

Por otro lado aumentaría la eficacia de la red de agencias, que muy probablemente se creará en España, ya que haría que las agencias fueran más competitivas y abarataría el coste de las evaluaciones.

Esta aceptación mutua podría ampliarse a toda agencia que hubiera demostrado, y continuara demostrando con el tiempo mediante ejercicios entre agencias, que cumple con la metodología y que aplica indicadores y criterios equiparables.

3.3. La declaración formal de la acreditación

La tercera etapa del proceso, la de la concesión o no de la acreditación, corresponde a un comité independiente en el que deben estar representados todos los implicados en la calidad de las titulaciones, tanto las universidades como las administraciones y muy especialmente los usuarios, en el sentido amplio de la palabra.

¹³ European Quality Evaluation in Higher Education Socrates Programme.

La función de la comisión o comisiones de acreditación es emitir un juicio sobre la conformidad del cumplimiento de los requisitos y estándares establecidos mediante el análisis de las evidencias presentadas en el proceso de evaluación y recogidas en el informe de evaluación.

En muchos casos este comité tiene sede o forma parte de la propia agencia de evaluación, aunque es un órgano independiente en sus funciones respecto al resto de la organización.

Existe suficiente experiencia en otros ámbitos de acreditación y suficientes experiencias previas en el ámbito europeo para establecer adecuadamente los requisitos que deben cumplir los miembros del comité de acreditación de manera que éste tenga credibilidad ante la sociedad española y europea.

Así pues, en el marco de la LOU la acreditación puede tener distintos escenarios:

- a) Un primer escenario lo conformaría la existencia de un único comité de acreditación, nombrado de mutuo acuerdo por las distintas administraciones que cumpliría con los requisitos de independencia y adecuación, que recibiría, tanto de la Administración Central como de las Autonómicas, el encargo de acreditar el cumplimiento de los requisitos y estándares establecidos por cada una de ellas, tal vez de manera conjunta, otorgando uno o varios certificados de acreditación. Este comité aceptaría informes de evaluación de todas las agencias que hubieran demostrado su capacidad mediante ejercicios entre agencias y tuvieran la aceptación expresa del comité y de las administraciones competentes.
- b) Otro escenario lo constituiría la existencia de distintos comités de acreditación que reunirían los requisitos de independencia y adecuación nombrados de acuerdo con lo establecido por las distintas administraciones y que otorgarían la acreditación en un solo ámbito de competencia. Estos comités de acreditación aceptarían informes de evaluación de todas aquellas agencias que hubieran demostrado su capacidad como en el caso anterior.
- c) Un posible tercer escenario es parecido al anterior pero en este caso cada comité sólo aceptaría informes de evaluación de una agencia.
- d) Finalmente, otro posible escenario lo constituiría una situación mezcla de las expuestas anteriormente. Incluso cabe pensar en una situación que varíe con el tiempo y que pase de un escenario a otro hasta llegar a una situación de equilibrio.



Cualquiera de los escenarios es posible y cada uno de ellos responde a una situación distinta que puede considerarse mejor o peor en función de los agentes que la contemplan.

Desde una agencia, estatal o autonómica, el papel que corresponde es asegurar el buen hacer del proceso de evaluación y la mejor relación posible entre otras agencias y organismos de evaluación para conseguir lo que debe ser el objetivo de la acreditación y que puede resumirse en:

- La promoción de una nueva manera de trabajar en los centros universitarios basada en la calidad y la mejora.
- La promoción de la credibilidad y de la confianza de la sociedad y de la administración responsable en la adecuación del servicio educativo que ofrece un centro universitario.

4. CONCLUSIONES

- El nuevo escenario, caracterizado por la nueva Ley Orgánica de Universidades, las leyes de las comunidades autónomas y el espacio europeo de educación superior, abre una nueva etapa en la que la acreditación aparece como una solución a la competitividad y a la movilidad.
- Es fundamental que el concepto de acreditación incluya la mejora y la garantía de calidad y tenga en cuenta las lecciones aprendidas en los planes de evaluación de las universidades promovidos por el Consejo de Universidades, actual Consejo de Coordinación Universitaria, por lo que respecta a la participación de las agencias de las comunidades autónomas.
- La coordinación de los distintos tipos de requisitos exigidos para la homologación, para la certificación y la acreditación por las administraciones competentes y por los acuerdos derivados del espacio europeo de educación superior facilitarían el proceso de acreditación y fomentaría una actitud pro-activa en las universidades.
- Una buena coordinación y una participación conjunta de agencias autonómicas, de la ANECA y de agencias internacionales en procesos de evaluación previos a la acreditación, haría aumentar la competitividad y la eficacia de todas las agencias.
- La flexibilidad y la profesionalidad deben presidir la primera etapa de implantación de los sistemas de acreditación.

Capítulo 5

**La experiencia americana
de acreditación: puntos
fuertes, puntos débiles y
cuestiones abiertas**



Capítulo 5

The American experience of accreditation: assessing student learning and other trends

Jean Avnet Morse

- *Summary*

U.S. institutional accreditation by the Middle States Commission on Higher Education (“MSCHE”) and elsewhere within the United States is evolving to emphasize results rather than resources, with special emphasis on defining and measuring student learning.

The U.S. system of regional accreditation of entire institutions, supplemented by specialized and national accreditation of professional and other specialized education, has provided for over 100 years a non-governmental peer review system to support a diverse system of public and private institutions of higher education. This historically flexible system is now addressing the scope and focus of its role in the changing international and domestic arenas.

- *Overview*

This paper describes the structure and purpose of the system of institutional accreditation in the United States, the content of the MSCHE accreditation standards, and an overview of several of the most recent trends in quality assurance reflected in the provisions of the newly adopted MSCHE accreditation standards, with more detailed descriptions of new student learning accreditation standard and accompanying handbook.

It concludes with an analysis of the strengths and weaknesses of the U.S. system, and a description of the current initiatives MSCHE and others in the area of international higher educational quality assurance.



1. INTRODUCTION

Defining and measuring student learning is becoming increasingly important in U.S. accreditation and international quality assurance in higher education. It produces information that is more useful than assessment of resources and processes for improving education, for helping students and the public to understand the goals, successes and needs of higher education, and for supporting the growing international exchange of students, credit, and degrees.

2. NEW ACCREDITATION STANDARDS

The increased emphasis on student learning is reflected in the new accreditation standards adopted by the 500 college and university members of the Middle States Commission on higher Education in February 2002.

MSCHE expects to publish later this year a detailed handbook to guide institutions in defining and evaluating student learning.

The handbook will be accompanied by materials on our website (www.msache.org) that will include samples of materials developed by institutions throughout the United States.

3. OVERVIEW OF THE INSTITUTIONAL ACCREDITATION SYSTEM

The goals of the American accreditation system are to assure the public that minimum standards are being met, to provide a mechanism for institutional improvement by peers, to allow for a wide diversity of both public and private institutions, and to provide a self-regulating system that reduces government regulation.

The Middle States Commission on Higher Education (MSCHE) is a United States regional voluntary membership organization that grants institutional accreditation to approximately 500 degree-granting institutions of higher education in Delaware, Maryland, New Jersey, New York, Pennsylvania, Puerto Rico, the District of Columbia, the United States Virgin Islands, and several overseas locations.

Using methods of peer review adopted by the educational community, the Commission on Higher Education reviews the educational programs at an institution, as well as student services, financial condition, administrative

effectiveness, and treatment of students, faculty, and staff, and areas of special importance or interest to an individual institution.

The purposes of the Commission on Higher Education are:

- to evaluate institutions of higher education based on standards developed by the colleges and universities in its membership,
- to accredit those institutions that meet the standards for accreditation,
- to assist institutions to improve their programs and services,
- to work closely with other organizations promoting educational improvement.

4. HISTORY OF U.S. ACCREDITATION

Historically in the United States, colleges and universities were established as self-regulating institutions chartered by the individual states. There was no centralized government control of higher education. This resulted in the development of many different types of institutions.

As the U.S. economy expanded in the late 19th century, there was increasing pressure to educate the workforce. Various types of new institutions began to proliferate, and older institutions formed associations (such as MSCHE) to agree on required curricula for its member institutions. Eventually, this system became too rigid and restrictive and was replaced by the current system of self-study and peer review.

After World War II, the federal government gave money to returning veterans to pursue a college education. This development made higher education available to a much larger segment of the population and resulted in a system in which federal education grants were available only to students who attended colleges that were accredited by certain peer group membership accrediting associations such as MSCHE and the other regional accrediting associations.

5. CURRENT STRUCTURE OF U.S. HIGHER EDUCATION AND QUALITY ASSURANCE

The current system is sometimes referred to as the “triad”, in which:

- state governments license institutions to give degrees, providing a minimal level of consumer protection,



- the federal government provides loans only to students attending accredited institutions,
- the accrediting agencies monitor the quality of education through peer review.

With few exceptions, such as the military and naval academies, there are no institutions directly funded by the federal government. Instead, some institutions receive state or local community funding and are therefore called “public” institutions, while others are funded by private sources, such as religious organizations. In the MSCHE region, 40% of our member institutions are public and 60% are private.

Institutions also vary by type, such as 2-year, liberal arts, comprehensive, doctoral-granting, research, and specialized.

In addition, there are different types of accreditors:

1. Regional institutional accreditors, such as MSCHE, operate within eight different regions of the United States. They accredit entire institutions. This type of accreditation is required in order for students at the institution to receive federal loans.
2. Specialized accreditors review specific areas such as law or medicine. This is often required by states for licensing and can also be used for federal student loans in certain circumstances.
3. National accreditors review one specialized type of program or institution throughout the United States. Examples include distance learning and liberal arts colleges.

6. BASIC PRINCIPLES OF THE U.S. ACCREDITATION SYSTEM

All eight regional accrediting commissions follow the same basic principles. Their review is oriented towards the mission of each institution, but some substantive requirements, such as general education, exist for all institutions regardless of mission.

The goal of accreditation is two-fold. It assures that an institution meets minimum requirements, and it assists the institution to improve.

All accrediting commissions are non-governmental and are composed of the institutions they accredit. Commissioners are elected by their member

institutions, not appointed by the government, and they are funded by fees from members. Member institutions develop and adopt their own standards, and the accrediting commission itself is reviewed periodically by the federal government as part of its oversight of the federal student loan program.

7. WHAT ARE MIDDLE STATES ACCREDITATION STANDARDS?

In general, MSCHE standards require that an institution define its mission, engage in ongoing planning that is tied to resource allocation, and have adequate finances, personnel, and other resources to carry out its purposes. In addition, each institution must offer appropriate courses and degrees for higher education, including general education, and must provide appropriate student support services and qualified faculty and administrators. Finally, it must have in place a plan for ongoing assessment of institutional performance, especially in the area of student learning.

In addition to the standards, specific policies that supplement the standards are published separately.

Standards are revised every seven years. They are created by committees and task forces of institutional representatives with input from constituents at regional meetings. The Commission approves the developing drafts as the process goes forward to a final vote by member institutions for final adoption.

To prepare for the recently completed revision of its accreditation standards, MSCHE solicited for the first time public input through surveys of member institutions, students, alumni, government officials, and employers. The new standards are on our website. (www.msache.org)

8. NEW STANDARDS

In general, the new standards emphasize results instead of processes. The emphasis on student learning outcomes is greater than that on institutional resources such as physical plant and library holdings. The new standards also give institutions flexibility in areas such as governance, instead of requiring specific structures.

The following topics are addressed in detail in the new standards:

- **Student Learning:** An explicit and separate standard requiring definition and measurement of student learning has been added.



- **Institutional Assessment:** In addition to assessing student learning, the institution must have an institutional assessment plan and process that evaluates its overall effectiveness.
- **Information literacy** is emphasized over library resources. Looking to the outcome of information literacy, as a form of general education, is consistent with the new emphasis on student learning outcomes, rather than on inputs. In addition, technological competence has been added to the general education requirements.
- **Institutional Resources:** Efficiency as well as effectiveness is to be considered, and benchmarking may be used for the first time.
- **Non-degree/non-credit programs:** Often ignored in the past, these programs are to be addressed by the institution in its periodic self-studies and by visiting evaluation teams.
- **Contractual Relationships and Affiliated Providers:** New provisions have been added because of an explosion of new providers.
- **Distance/ Distributed Learning and Specialized Educational Activities:** There is increased oversight by accreditors and recognition that “distributed learning” is more pervasive than pure “distance learning.” Additional “good practices” created by all U.S. regional accrediting commissions are published on the MSCHE website.
- **Role of Faculty:** The new standards recognize “unbundling” of faculty roles in new types of institutions.
- **Mission:** This must be expressed in clear goals so that achievement of those goals can be assessed.
- **Governance:** There is more flexibility in allowing new structures.
- **What is public information?** The new standards have several provisions for “transparency” and educating the public.

9. THE U. S. ACCREDITATION PROCESS-REPORTS

A variety of reports are required from institutions. These include:

- **Annual reports** providing standard information on finances (including audited financial statements), enrolment, branch campuses or other locations, distance learning programs, and notification of substantive change.

- **Self-Study reports** are required every 10 years, in preparation for the team visit and evaluation. They involve the whole campus and are produced over a 2-year period by a steering committee of faculty, administrators, students, trustees, and other community members. These self-study reports may be comprehensive or focused. The Commission is considering a new type of focused self-study that allows in-depth peer review of areas selected by the institution.
- **Follow-up reports**, with or without special visits may be required. Their key function is continuous supervision of institutions. Currently, approximately one-quarter of our institutions are in follow-up.
- The **Periodic Review Report** (PRR) from the institution is required to be submitted five years after the team visit. This report explains whether the self-study goals have been met in the intervening time, and it results in an accreditation action by the Commission.

10. THE EVALUATION TEAM VISIT

A visit to the campus by an evaluation team composed of faculty and administrators from peer institutions follows the production of the self-study report. Evaluation teams have seven members, on average, and are usually chaired by the president of a peer institution. The visit lasts three days and produces:

1. An oral presentation by the chair to the president of the institution being visited.
2. A written report to the institution and to the Commission (which the institution can proofread for factual errors).
3. Recommendations to the institution by the team for compliance or improvement.
4. A written response by the institution to the evaluation team report.
5. Confidential recommendations by the team to the Commission for accreditation action.

The range of accreditation actions runs from accreditation or reaffirmation of accreditation without conditions, to follow-up reports and visits, and finally to



warning, show cause, and removal of accreditation. Substantive change at an institution may also result in an accreditation action. Because of the increasing number of substantive changes, particularly the explosion of distance learning programs, the Commission has recently established a special committee to respond to these changes quickly.

10.1. Defining and Evaluating Student Learning

A new MSCHE accreditation standard requires assessment of student learning demonstrating that the institution's student competencies consistent with institutional goals have achieved appropriate higher education

As with all MSCHE standards, the requirement is assessed in the context of each institution's

The standards further require that assessment to those who carry out strategies to improve expected student learning be available or implementing assessment activities and tests (Standard 14, p.50, "Context" section, *Characteristics*). Learning outcomes should also be made applying for admission (Standard 8, p.24, "Fundamental Elements" section, *Characteristics*).

A separate standard (Standard 7, p.21, *Characteristics*) addresses the more traditional requirements for planning and assessing overall institutional effectiveness, including provision of resources and processes to support appropriate learning and other outcomes for students and graduates.

The student learning standard contemplates that an institution will specify learning goals at the course, program, and institutional levels, but that the institution may select the level at which it reports assessment data.

Each institution may select and describe in its assessment plan those assessment measures, methods, and analyses that will be used to validate stated expectations for student learning, and the institution is encouraged to begin with assessment measures that are already in place, such as tests and

¹ Middle States Commission on Higher Education. 2002. *Characteristics of Excellence in Higher Education: Eligibility Requirements and Standards for Accreditation* (Philadelphia, PA: Middle States Commission on Higher Education, 2002).

grading, performance on licensing exams, and graduate school performance (Standard 14, p.50, “Context” section, *Characteristics*). They should utilize multiple approaches, but they may elect to use qualitative and/or quantitative measures.

Assessment of student learning is an ongoing activity, and the institution decides in its plan what assessment tasks should be performed, in what sequence, within what time frame, and for what effect. Not everything needs to be assessed each year (Standard 14, p.50, “Context” section, *Characteristics*). The emphasis is on the institution’s success, so not every student need be tested, and the times of assessment during a student’s education are selected by each institution.

Most importantly, the assessment of student learning should be used to improve teaching and learning.

10.2. Handbook on “Assessment of Student Learning: Options and Resources”

Without the involvement of faculty, assessment of student learning is less likely to occur and is less likely to be used to improve teaching and learning.

In order to provide materials to faculty and others giving practical suggestions on how to create and implement a student learning plan, MSCHE is drafting a handbook and posting complementary materials on its website.

As proposed, the first section of the handbook will address motivating and involving campus communities.

The next section will explore various issues related to selecting learning goals, such as benefits, first steps, the need to define goals before selecting an assessment method and ensuring the quality and relevance of learning goal statements.

A section on evaluating student learning includes explanation of direct vs. indirect methods, quantitative vs. qualitative measures, methodological considerations such as reliability and validity, key questions for choosing assessment instruments such as standardized tests, and the need to balance the search for perfect research tools against timeliness and practicality. A separate discussion explains and assesses assessment tools such as rubrics, self-reflection, placement rates, focus groups, portfolios, and others.

The final two sections of the handbook address planning for assessment and using the assessment results to improve teaching and learning.



It is expected that both the handbook and the accompanying website will provide samples in all areas such as leading questions for developing learning goals, an inventory of teaching goals, an example of a rubric providing a holistic rating scale for a research paper, some commonly administered measures of critical thinking, and many others.

It is hoped that the handbook and website will be completed later in 2002.

11. SCOPE OF FOREIGN AND DOMESTIC ACCREDITATION

Accreditation has traditionally addressed degree-granting domestic institutions. Several areas may require quality assurance agencies to expand their scope of accreditation or other type of review and certification. Such areas might include international institutions, non-degree institutions, credit banks, and competency-based degrees.

In the international area, MSCHE has traditionally accredited several institutions that are chartered in the United States and located abroad. It also reviews the quality of its members' branch campuses abroad.

At the present time, proposals are under consideration for expansion of accreditation by U.S. institutional accreditors of foreign institutions not chartered in the U.S. Such accreditation or other certification might be provided by one or more separate institutional accreditors, or through a joint effort of several accreditors. Certain institutional and specialized U.S. accreditors are already granting such accreditation of foreign institutions.

A parallel initiative sponsored by several international organizations and others is exploring the possibility of creating an international system to review the status of the quality assurance agencies within each country or region.

12. STRENGTHS OF THE SYSTEM

Because it is mission-based, institutional accreditation promotes a diversity of institutions and provides cross-fertilization among institutions through visiting teams, meetings, and special task forces. It also creates communication within a given institution during self-study and other accreditation activities by creating a series of committees and subcommittees.

Accreditation is less expensive than using full-time salaried government or other employees. Peer reviewers volunteer their time for visiting teams, as well as for

service on task forces, governing bodies, and other committees. The expertise of peer reviewers is made available to all member institutions at nominal cost.

Accreditation allows flexibility to address new issues such as distance/distributed learning and allows institutions to choose the areas it wants to explore in detail during its self-study.

Accreditation reduces government bureaucracy and restrictions, while assuring quality education. The main function of the federal government is disbursing and monitoring student loans and grants. The federal government relies on accreditors to assure quality.

Accreditation assures reporting to the public of accreditation status, including follow-up actions and adverse actions, and it assures disclosure to applicants of student learning results. The system of follow-up actions allows continuous monitoring as needed, with help provided to the institution and quick response if adverse changes occur.

Accreditation emphasizes results over resources and allows qualitative as well as quantitative measures of performance. It also promotes continuous planning.

Finally, accreditation gives flexibility to include new types of institutions and providers –virtual, corporate, multi-campus, etc.– and can include private as well as public institutions.

13. AREAS FOR IMPROVEMENT

Because of the number of specialized accreditors of programs in many fields, there can be duplication of activities among specialized and institutional accreditors, as well as possible duplication between state agencies and accreditors. MSCHE has recently adopted a system for collaborative reviews among institutional and specialized accreditors to address this problem.

There is some variation of accreditation standards and processes within the U.S. because of the existence of eight regional accrediting commissions, although all share the same basic approach.

The cost to an institution in terms of time and personnel to conduct the 2-year self-study process can be higher than the cost of compiling and reporting only statistics. However, the self-study promotes institutional goal-setting and self-assessment that is helpful to the institution, regardless of accreditation.



The public does not always understand why institutions rarely lose accreditation (i.e., because there is an extensive system of monitoring and improving institutions before serious problems arise). Numerical ratings and rankings of accredited institutions based on standardized requirements would be simpler to understand, but they would interfere with the diversity of institutional goals and would not appropriately reflect varied institutional accomplishments.

A peer review process may appear not to be impartial. In practice, this does not seem to be a problem because of the professionalism and training of the reviewers.

14. OPEN QUESTIONS

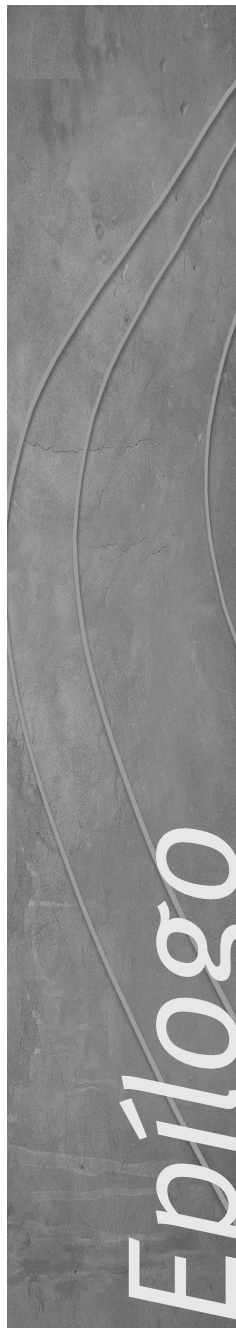
- Will institutions be able to assess student learning effectively? Will the public understand the results of student learning assessment?
- Will new Middle States processes permitting institutions to devote their self-studies to highly focused reviews of areas they select be more useful to institutions and provide a simpler mechanism to determine compliance with all accreditation standards?
- Should the complete text of self-studies and team reports, including suggestions for improvement that do not constitute non-compliance with accreditation standards, be disclosed to all members of the public? At the present time the institution shares the reports with its campus community, and detailed 10-year histories of all accreditation decisions are made available to all members of the public by MSCHE.
- Should the scope of U.S. regional accreditation be extended to foreign institutions? to non-degree granting institutions? to consortia of colleges?

15. CONCLUSION

American, European, and other accreditation or quality assurance systems are facing the same issues relating to student learning, transferability, new methods of delivery, and many others. American accreditors and their members institutions hope for continuing exchanges, leading to expanded international cooperation.



Epílogo



Como se menciona en la introducción, este libro se sustenta en los contenidos desarrollados en el seminario que tuvo lugar el día 7 de mayo de 2002, en Madrid, titulado “Acreditación de las enseñanzas universitarias: *futuro de cambio (expectativas y propuestas)*” estructurado en torno a la conceptualización del proceso de acreditación y sus componentes definitorios en el contexto de la educación universitaria. Este libro contiene profundas reflexiones e ideas de prestigiosos expertos internacionales, directivos, gestores y responsables universitarios, que aportaron experiencias concretas y visiones desde diversas perspectivas de la temática. Escribir el epílogo de un libro con tantos puntos de interés y riqueza no resulta una tarea sencilla.

La organización del seminario y la publicación de este libro estuvo a cargo de la Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid.

La participación de expertos en este libro nos hace reflexionar en las ideas comunes, de acuerdo a su experiencia y el entorno de su desarrollo. Estas reflexiones se concentran en las conclusiones que a continuación se reflejan:

La acreditación de enseñanzas universitarias se entiende como el reconocimiento explícito, basado en una evaluación previa, sobre el cumplimiento de los objetivos que un determinado programa formativo se propone, alcanzando niveles mínimos de calidad previamente definidos y aceptados por expertos en la temática.

Para entender y proponer procesos relacionados con la acreditación de programas a nivel universitario, es necesario revisar la realidad estructural del sistema educativo en el contexto europeo. Debemos ser conscientes y no alejarnos de la problemática existente en las universidades, en términos generales, en cuanto que se encuentran al margen de los procesos de integración y se trata de sistemas muy regulados pero sin acreditación internacional.



Por ello se insiste en la necesidad de ofrecer una mayor transparencia y comparabilidad que puede aumentarse por medio de vías como la evaluación (como proceso encaminado hacia la mejora de las instituciones), la acreditación (como proceso por el cual se garantiza que los resultados obtenidos del proceso educativo alcanzan los estándares prefijados de calidad) y por medio del establecimiento de indicadores que proporcionen la información necesaria para la comparación (*benchmarking*).

La nueva opción en Europa es la acreditación, proceso que debe, a su vez, estar centrado en las titulaciones (programas), enfocada hacia los resultados y poseer un carácter transnacional. Estas son las características más destacadas a considerar en la acreditación.

Con los procesos de acreditación debe buscarse, explícitamente, la información tanto a usuarios como a las autoridades públicas y competentes e, implícitamente, el estímulo del interés por la calidad y por sus mecanismos internos.

Para planificar adecuadamente los procesos de acreditación en el contexto de programas académicos en cualquier nivel educativo es imprescindible establecer una clara distinción entre los conceptos de criterio, estándar e indicador.

El **criterio** es el punto o marco de referencia que nos sirve para emitir juicios de valor sobre un objeto; es el supuesto que se establece sobre la calidad de ese objeto; supuesto con diferente óptica, como la excelencia, eficacia, productividad, coherencia, pertinencia, etc.

El **estándar**, sin embargo, es el nivel prefijado de logro o regla de comparación para evaluar un programa. El estándar frente al criterio que posee un carácter más genérico, posee ese carácter o matiz más específico que nos ayuda a concretar. Es decir, concreta el criterio permitiéndonos discriminar lo que es adecuado de lo que no lo es.

El **indicador** es el dato de naturaleza cuantitativa o cualitativa que facilita la información sobre la condición del objeto. Es un dato específico que permite claramente presentar la información relevante sobre un programa.

Para la determinación de estándares, criterios o indicadores existen muchos procedimientos pero entre todos ellos ha de darse siempre el consenso entre las partes: la negociación.

Partiendo de las ideas de este libro, es por todos aceptado que las tareas a realizar en la implementación de procesos de acreditación, aunque con sus diferen-

tes matizaciones, deben poseer un carácter riguroso, en cuanto a la existencia de correspondencia y jerarquía de las fases previstas. Éstas, deben ser:

- Establecer condiciones y objetivos previos de las titulaciones.
- Concretar los estándares.
- Recoger las evidencias necesarias.
- Formular los juicios de valor.
- Establecer las consecuencias.
- Decidir el organismo o entidad/agencia evaluadora.
- Validar los procesos de acreditación a través de la metaacreditación.
- Establecer el perfil que debe cumplir el acreditador.

Un aspecto que se debe tener presente en procesos de acreditación son las consecuencias que de ello se derivarán. Consecuencias que pueden poseer distinta orientación encontrándonos, de esta manera, con consecuencias positivas, negativas, directas e indirectas.

De entre las consecuencias positivas directas más relevantes destacan el otorgamiento de un certificado de acreditación con carácter temporal, la transparencia, información clara, fiable y eficaz que se ofrece a los clientes de los programas objeto de análisis, la rendición de cuentas a la sociedad y demás responsables del proceso educativo, la coherencia con los ámbitos profesionales, el conocido *benchmarking*, la posibilidad de realizar procesos de comparabilidad (entre instituciones, universidades, e incluso programas), la competitividad y, finalmente, la financiación basada en parámetros de calidad.

De entre las consecuencias positivas indirectas podemos destacar el incremento de la cultura de la calidad y de la mejora continua de la institución, la contribución a la definición de metas y objetivos, tan necesaria en algunas instituciones de educación superior, el apoyo a la planificación estratégica y a la financiación por objetivos y el soporte a la toma de decisiones (transparente, racional, eficaz y fundamentada).

Además de estas consecuencias positivas, también pueden aparecer amenazas en la implantación de procesos de acreditación como son un marco teórico mal definido, excesivos criterios, estándares o indicadores o incoherentes o poco precisos, escaso impacto real, toma de decisiones disociada de los resultados de la acreditación, competencias y relaciones mal definidas entre la ANECA y las Agencias Autonómicas, aislamiento internacional o respecto a la realidad profesional y una escasa definición *a priori* de las consecuencias de la no acreditación.



Todo ello conllevaría poca credibilidad respecto del proceso de acreditación.

Los conceptos de acreditación, evaluación y certificación están muy relacionados entre sí, y vienen utilizándose desde hace tiempo en el mundo empresarial. Por ello es importante hacer la revisión y adaptación oportuna de los mismos para hablar de la acreditación en las enseñanzas universitarias.

Tanto los procesos de acreditación como los de certificación se sitúan en contextos de calidad que pueden definirse en el “buen hacer” o “buena imagen” (desde las perspectivas interna y externa respectivamente). De esta forma la ENAC (Entidad Nacional de Acreditación) define la acreditación como el conjunto de comprobaciones de la competencia de los evaluadores de la conformidad, mientras que la certificación se entendería como uno de los procesos de la evaluación de esa conformidad (que declara que los productos o servicios que proporciona una organización cumplen los requisitos específicos).

La acreditación de una organización en este contexto aparece entonces ligada a la existencia de un sistema de calidad; bien EFQM –entendido como sistema de calidad total– o bien un sistema de aseguramiento de la calidad, avalado por las normas ISO 9000.

En el caso concreto de la enseñanza universitaria debemos no sólo alcanzar el cumplimiento de objetivos y niveles mínimos establecidos (que supondría referirnos a estándares del tipo aseguramiento de la calidad) sino dar un paso más y avanzar en la implementación de sistemas que propugnen la mejora continua y la excelencia en la gestión total de la institución, tanto en la docencia e investigación como en la organización de la misma. Debemos hablar pues tanto de eficacia, en cuanto al cumplimiento de los requisitos legales establecidos, como de eficiencia.

En este contexto explicado cabe citar la creación, con la nueva Ley de Universidades, de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, cuyo principal objetivo es promover e impulsar la calidad de las universidades profundizando en la cultura de la evaluación.

Esta agencia con carácter independiente evaluará los sistemas universitarios avanzados como forma de medir el rendimiento de la universidad, Es decir, evaluará la actividad docente e investigadora del profesorado, de las diferentes enseñanzas, servicios y programas de las universidades.

Esta agencia trabajará con agencias europeas en red para alcanzar un desarrollo óptimo del espacio universitario europeo, con la pretensión de convertirse además en referente para las universidades latinoamericanas.

Las funciones de la Agencia Nacional son la evaluación, la certificación y la acreditación. La evaluación se dirigirá a la mejora de la calidad *per se*, y se incluye en la Agencia dos aspectos: los relacionados con la evaluación del profesorado y los relacionados con la evaluación para la mejora. El objetivo de la certificación es la evaluación de los procesos y relaciones entre sí siendo su consecuencia directa la obtención de un certificado que garantice el funcionamiento óptimo de la unidad evaluada. Existirá un comité que decidirá la certificación de dicha unidad. Finalmente, la acreditación tendrá por objeto comprobar que esos certificados otorgados cumplen con los requisitos mínimos de calidad, por lo que se tratará de evaluación de resultados. Esta acreditación se llevará a cabo para la homologación o validez del título. Tendrá un carácter obligatorio, temporal y cíclico.

Es evidente que se trata de procesos novedosos para la institución encargada de la educación superior por lo que deben ser implantados de forma paulatina, sin prisas pero sin pausas y siempre y cuando los estándares mínimos de calidad estén plenamente definidos y consensuados.

Las atribuciones de las agencias autonómicas deben ser concretadas por las diferentes comunidades autónomas, pero es necesario el aseguramiento de calidad previo al proceso de acreditación.

Es importante insistir en un marco común, un lenguaje común entre agencias, administraciones e incluso universidades. Por tanto es necesario validar los indicadores y establecer criterios equiparables para emitir los juicios y las opiniones necesarios para el reconocimiento mutuo.

Finalmente el concepto de acreditación debe incluir la mejora de la calidad y debe tener en cuenta las lecciones aprendidas en los planes de evaluación institucional.

Compartiendo la reflexión de muchos de los autores de las ideas presentes en este libro, hay un enorme trabajo que llevar a cabo en los procesos de acreditación; hay todavía muchas preguntas sobre las que debemos reflexionar y muchas cuestiones que resolver.

En otros contextos se ha mencionado que las nuevas tecnologías de la información y la opinión pública son dos factores claves que están cambiando la Universidad en todo el mundo. En este momento podemos hablar de un tercer factor también clave en la institución universitaria: *la acreditación de sus enseñanzas*.



A través de esta publicación, y de la colaboración de expertos universitarios, profesores, directivos y gestores, así como de expertos de campos afines a la universidad, la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid y la Dirección General de Universidades de la Comunidad de Madrid, pretenden impulsar el debate de los temas de interés que inciden en la búsqueda de la calidad del sistema de universidades de Madrid.

Estas ideas esperamos sean de utilidad tanto para los responsables de la gestión y desarrollo de políticas de enseñanzas en este nivel educativo superior, como para todos los clientes directos e indirectos de la calidad universitaria en la medida en que proporcionen elementos de reflexión y conocimiento de experiencias desarrolladas en otros contextos.

Francisco Michavila
Silvia Zamorano
editores

