



# **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

POSGRADO EN PEDAGOGÍA  
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

## **LA ACREDITACIÓN INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA EN ECUADOR (1998-2020)**

### **TESIS**

PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
DOCTOR EN PEDAGOGÍA

PRESENTA:

**CLAUDIO HERNÁN LÓPEZ CALLE**

### **TUTOR PRINCIPAL**

Dr. Axel Didriksson Takayanagui  
(Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM)

### **COMITÉ TUTOR**

Dr. Armando Alcántara Santuario  
(Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM)

Dra. Ileana Rojas Moreno  
(Facultad de Filosofía y Letras, UNAM)

Dr. Freddy Álvarez González  
(Universidad Cuautitlán Izcalli, UCI)

Dra. Angélica Buendía Espinosa  
(Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, UAM)

Ciudad Universitaria, CDMX., noviembre de 2024



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Al profesorado de educación superior que se preocupa de formar no sólo profesionales sino principalmente ciudadanos y personas en busca de un mundo mejor.

## Agradecimientos

A mis padres por amarme y educarme de la mejor forma que pudieron y apoyarme siempre a pesar de sus limitaciones.

A mi familia por el apoyo constante y por soportar mis ausencias.

A los escolapios quienes me formaron en mi niñez, adolescencia y parte de mi juventud, quienes me enseñaron a pensar y actuar desde lo mejor de mí mismo y me contagiaron el gusto por la educación.

Al pueblo ecuatoriano por financiar mis estudios mediante el pago de sus impuestos que integran el presupuesto de las universidades públicas.

A la Universidad de Cuenca, mi *alma mater*, por otorgar los permisos necesarios y apoyarme económicamente.

A la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) por acogerme y brindarme sus ambientes de aprendizaje. Algo de “puma” llevo en mi vida y espero que “por mi raza hablará el espíritu”.

Al Dr. Axel Didriksson Tacayanagui por acogerme como doctorando, por su orientación y guía. Aprendí mucho de sus pláticas sobre la educación superior alrededor del mundo.

Al Dr. Armando Alcántara, a la Dra. Ileana Rojas Moreno, al Dr. Freddy Álvarez y a la Dra. Angélica Buendía por ser parte de mi comité tutorial.

A mis profesores, a mis compañeros, a los que me acogieron en los diferentes hospedajes y a todas las personas que conocí en el gran “México lindo y querido”, un país hermoso, cuya gente, a pesar de los problemas, está orgullosa de su patria.

# ÍNDICE

<b>ÍNDICE.....</b>	<b>5</b>
<b>ÍNDICE DE TABLAS.....</b>	<b>11</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS.....</b>	<b>11</b>
<b>SIGLAS.....</b>	<b>12</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>13</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>14</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>15</b>
Antecedentes.....	15
Justificación y contribución del estudio.....	17
Problema y delimitación de la investigación.....	19
Orientación teórica y metodológica del estudio.....	21
Estructura del trabajo.....	22
<b>CAPÍTULO 1. LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....</b>	<b>24</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>24</b>
<b>Desarrollo de la educación superior.....</b>	<b>24</b>
Nacimiento de la universidad.....	24
Tradiciones universitarias.....	25
Universidad medieval.....	25
Universidad napoleónica.....	26
Universidad humboldtiana.....	27
Universidad anglosajona.....	27
Universidad norteamericana.....	28
Universidad desarrollo.....	29
Universidad emprendedora o empresarial.....	30
Otros modelos.....	30
Funciones sustantivas.....	31
La enseñanza.....	31
La investigación.....	32
La extensión.....	35
La innovación.....	37
La universidad latinoamericana y sus reformas.....	37
La primera reforma: autonomía, gratuidad y cogobierno.....	38
La segunda reforma: masificación de la educación superior.....	39
La tercera reforma: internacionalización de la educación superior.....	39
La autonomía como piedra angular.....	40
<b>Situación actual de la educación superior.....</b>	<b>41</b>
Qué es hoy la educación superior.....	41
El campo de la educación superior.....	43
Tendencias actuales de la educación superior.....	44

Crecimiento de la demanda.....	44
Crecimiento de la oferta.....	46
Diversidad de universidades.....	48
Giro hacia la investigación interdisciplinar.....	49
Educación superior con fines de lucro.....	51
Crecimiento de la educación virtual.....	53
Rankings y jerarquización de universidades.....	54
Universidades de clase mundial.....	55
<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>57</b>
<b>CAPÍTULO 2. LA ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....</b>	<b>58</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>58</b>
<b>El desarrollo de la acreditación.....</b>	<b>58</b>
El Estado evaluador y la rendición de cuentas.....	59
Crecimiento de la demanda y de la oferta.....	64
La globalización.....	64
<b>La calidad como justificación de la acreditación.....</b>	<b>65</b>
Etapas de la calidad educativa.....	65
Sobre el concepto de calidad.....	67
La concepción de calidad para Harvey y Green.....	69
Relacionar calidad con pertinencia.....	70
<b>Conceptos alrededor de la calidad.....</b>	<b>72</b>
El aseguramiento y la garantía de la calidad.....	72
Evaluación.....	72
Evaluación sumativa y formativa.....	73
Acreditación.....	74
Otros términos.....	75
<b>El agenciamiento para la acreditación.....</b>	<b>75</b>
Agencias a nivel mundial y regional.....	75
Agencias en Latinoamérica.....	76
<b>Enfoques comunes.....</b>	<b>79</b>
Rol protagónico de los Estados.....	80
Dimensiones de la acreditación.....	80
<b>Objetos de la evaluación y acreditación.....</b>	<b>81</b>
Acreditación de instituciones y programas.....	81
Proceso de la acreditación.....	82
La autoevaluación.....	82
La evaluación externa.....	83
El informe final.....	85
Evaluación centrada en inputs, process u outputs.....	86
<b>Modelos de evaluación.....</b>	<b>86</b>
Modelo basado en estándares.....	87

Modelos de segunda generación.....	89
Modelo por procesos.....	90
Modelos mixtos.....	91
Debates sobre los indicadores.....	92
<b>Tendencias internacionales sobre la acreditación.....</b>	<b>94</b>
El peso de la evaluación externa.....	94
De lo nacional a lo internacional.....	95
Crisis del modelo de estándares.....	96
Revisión de los sistemas de indicadores.....	96
Resultados de aprendizaje de estudiantes.....	96
Docencia.....	97
Investigación.....	98
<b>Algunas distorsiones y efectos no deseados de la acreditación.....</b>	<b>99</b>
Pérdida del sentido de la autoevaluación.....	99
La simulación.....	100
Crece la burocracia.....	101
Trabajar sólo para acreditar.....	101
La tiranía de los estándares.....	102
Acreditación a la carta.....	103
Acreditación y corrupción.....	104
<b>Nodos críticos de la acreditación.....</b>	<b>106</b>
El reto de la acreditación en línea.....	106
Los participantes de la acreditación.....	108
Obligatoria o voluntaria.....	108
Legitimidad de las agencias acreditadoras.....	109
Hacia modelos mixtos.....	110
La formación de los evaluadores.....	110
<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>111</b>
<b>CAPÍTULO 3. ESTADO DEL ARTE DE LA ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....</b>	<b>112</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>112</b>
<b>Algunos aspectos de la revisión.....</b>	<b>112</b>
La acreditación como línea de investigación.....	112
Conceptos relacionados.....	113
Propósito y metodología de la revisión.....	113
Las etapas de la acreditación.....	114
Enfoques teóricos asumidos por las investigaciones.....	115
Abordajes metodológicos usados por las investigaciones.....	115
<b>Algunos impactos de la acreditación de la educación superior en el mundo.....</b>	<b>116</b>
Beneficios de la acreditación.....	116
Competencia por recursos económicos y prestigio.....	120



Estrategias adaptativas para sobrevivir.....	121
Profesores y estudiantes excluidos del proceso.....	121
Incremento de burocracia.....	122
Simulación e isomorfismo.....	123
Tensiones entre evaluadores externos y evaluados.....	124
La autoacreditación.....	124
<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>125</b>
<b>CAPÍTULO 4. MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO.....</b>	<b>126</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>126</b>
<b>Teoría de los grupos de interés.....</b>	<b>126</b>
Origen y evolución.....	126
Definiciones.....	127
Clasificación de los grupos de interés.....	127
Grupos de interés y educación superior.....	129
<b>El análisis de políticas públicas.....</b>	<b>130</b>
Campo de estudio.....	130
Enfoques.....	131
Las políticas públicas.....	134
Las políticas educativas y el aseguramiento de la calidad.....	136
<b>Marco metodológico.....</b>	<b>136</b>
Preguntas de investigación y conjetura.....	137
Objetivos.....	138
Enfoque, diseño e instrumentos.....	138
Participantes.....	139
Procedimiento.....	140
Procesamiento.....	140
Consideraciones éticas.....	141
<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>141</b>
<b>CAPÍTULO 5. LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ECUADOR.....</b>	<b>142</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>142</b>
<b>Breve historia de la educación superior en Ecuador.....</b>	<b>142</b>
La universidad durante la Colonia.....	142
La universidad durante la independencia y la época republicana.....	143
<b>Configuración actual del sistema de educación superior del Ecuador (2020).....</b>	<b>148</b>
Normativa.....	148
Gobierno del sistema de educación superior.....	148
La Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT).....	149
El Consejo de Educación Superior (CES).....	149
El Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).....	150
Financiamiento del sistema.....	150

Instituciones de educación superior universitaria.....	152
Matrícula estudiantil.....	152
Docentes de las Universidades y Escuelas Politécnicas (2018).....	157
<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>158</b>
<b>CAPÍTULO 6. LA ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA EN ECUADOR (1998-2020).....</b>	<b>159</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>159</b>
<b>Marco legal de la acreditación de la Educación Superior.....</b>	<b>159</b>
<b>Evolución de los organismos acreditadores.....</b>	<b>161</b>
El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA) y la evaluación voluntaria (2002-2008).....	161
El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA) y la evaluación obligatoria (2008-2009).....	163
El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) y el cierre de las universidades (2012).....	168
El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) y la evaluación del 2013.....	172
EL Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) y las recategorizaciones (2015-2017).....	176
El Consejo de Acreditación de la Educación Superior (CACES) y la evaluación sin categorizaciones (2019-2020).....	179
<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>181</b>
<b>CAPÍTULO 7. PERCEPCIONES SOBRE LA ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA EN ECUADOR.....</b>	<b>183</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>183</b>
<b>El Estado y su relación con la educación superior.....</b>	<b>183</b>
Estado muy poco regulador del sistema de educación superior (1998-2008).....	183
El regulador secuestrado por los regulados.....	184
Universidades politizadas.....	184
Las universidades de garaje y universidades familiares.....	185
Precarización del trabajo docente.....	187
Universidades de prestigio subjetivo.....	187
Deficientes sistema de recopilación y sistematización de información.....	188
Universidad docentista.....	190
Estado (muy) regulador de la educación superior (2009-2017).....	190
Un gobierno fuerte.....	190
Silencio de las universidades.....	191
Estado poco regulador del sistema de educación superior (2017-2020).....	192
<b>Percepción de los modelos de acreditación.....</b>	<b>193</b>
Modelo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (CONEA 2009).....	193
Modelo del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES 2012).....	195
Modelo del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la	

Educación Superior (CEAACES 2013).....	195
Modelo del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES, 2015).....	197
Modelo del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES, 2019).....	198
<b>Estrategias para la acreditación institucional.....</b>	<b>199</b>
Voluntad política y trabajo en equipo.....	199
Conocer el modelo y capacitar.....	200
Crear dependencias para la acreditación.....	201
Mejorar los sistemas de recogida y sistematización de la información.....	202
Aprender a pasar acreditaciones.....	203
La autoevaluación y los planes de mejora.....	203
<b>Balance del impacto de la acreditación.....</b>	<b>204</b>
Aspectos positivos.....	204
El sistema de educación superior mejoró.....	204
Mayor orden universitario.....	204
Las condiciones laborales de los docentes mejoraron.....	205
Se mejoró la investigación.....	206
Se desarrolló una cultura de evaluación.....	206
Rendir cuentas a la sociedad.....	207
Agenciación interna.....	208
Mejores sistema de recopilación y sistematización de la información.....	208
Aspectos negativos y críticas.....	209
Crecimiento de trabajo burocrático y sobrecarga docente.....	209
Trabajar sólo para acreditar y procesos de simulación.....	210
Modelos de acreditación únicos.....	210
La falta de evaluadores formados.....	211
Decisiones técnicas controladas por lo político.....	212
<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>213</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>216</b>
<b>El desarrollo de la educación superior.....</b>	<b>216</b>
<b>El desarrollo de la acreditación de la educación superior.....</b>	<b>218</b>
<b>Impacto de la acreditación de la educación superior universitaria en Ecuador.....</b>	<b>222</b>
<b>Limitaciones y recomendaciones.....</b>	<b>226</b>
Limitaciones y recomendaciones de la investigación.....	226
Recomendaciones a los tomadores de decisiones.....	228
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>231</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Niveles de aseguramiento de la calidad en Latinoamérica.....	77
Tabla 2. Instituciones relacionadas con el aseguramiento de la calidad de la educación superior por país.....	78
Tabla 3. Dimensiones de los modelos de evaluación de instituciones de educación superior.....	81
Tabla 4. Asignación de recursos económicos al FOPEDEUPO según recaudación proyectada y real.....	152
Tabla 5. Distribución de la matrícula en Universidades y Escuelas Politécnicas por tipo de institución, sexo y autopercepción étnica (2020).....	153
Tabla 6. Distribución de la matrícula por campos del conocimiento.....	154
Tabla 7. Distribución de la matrícula por provincias (2020).....	155
Tabla 8. Matrícula en las Universidades y Escuelas Politécnicas por provincias (2020).....	156
Tabla 9. Docentes de las Universidades y Escuelas Politécnicas por diferentes variables (2018).....	157
Tabla 10. Categorización de Universidades y Escuela Politécnicas realizado por el CONEA (2009).....	168
Tabla 11. Categorización de las Universidades y Escuela Politécnicas realizada por el CEAACES (2013).....	174
Tabla 12. Evaluaciones, acreditaciones y categorizaciones de las Universidades y Escuelas Politécnicas por años.....	177
Tabla 13. Instituciones de educación superior y su ubicación en las categorías (2017).....	178
Tabla 14. Comparación de los modelos de evaluación y sus pesos en la evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador.....	180

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Evolución de Universidades y Escuelas Politécnicas (1989-2020).....	147
Figura 2. Número de Universidades y Escuelas Politécnicas en Ecuador (2020)...	152
Figura 3. Distribución de la matrícula en Universidades y Escuelas Politécnicas por nivel de formación 2020.....	154
Figura 4. Percepción de los entrevistados sobre la regulación estatal de las agencias de acreditación a lo largo del tiempo.....	194

## SIGLAS

ABET:	Accreditation Board for Engineering and Technology
AfriQAN:	African Quality Assurance Network
AHELO:	Assessment of Higher Education Learning Outcomes
CACES:	Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
CEAACES:	Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
CES:	Consejo de Educación Superior
CNA:	Consejo Nacional de Acreditación
CONAEVA:	Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior
CONEA:	Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación
CONEAU:	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria
CONESUP:	Consejo Nacional de Educación Superior
CONPES:	Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior
CONUEP:	Consejo Nacional de Universidades y Escuela Politécnicas
CSE:	Consejo Superior de Educación
ENES:	Examen Nacional para la Educación Superior
ENQA:	European Association for Quality Assurance in Higher Education,
FLACSO:	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FOPEDEUPO:	Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico
GAR:	Grupo de Alto Rendimiento
IES:	Instituciones de Educación Superior
INEC:	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INQAAHE:	International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education
LOES:	Ley Orgánica de Educación Superior
MERCOSUR:	Mercado Común del Sur
OCDE:	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
RIACES:	Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
SENESCYT:	Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
SICEVAES:	Sistema Centroamericana de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior
SNNA:	Sistema Nacional de Nivelación y Admisión

## RESUMEN

La acreditación de la educación superior universitaria es el mecanismo moderno mediante el cual los Estados aseguran y garantizan la calidad de la educación. La acreditación tiene un impacto significativo en la vida universitaria, por lo que es esencial investigarla como una forma de mejorarla. Por esta razón, el propósito de la investigación fue analizar las consecuencias de la acreditación institucional en las universidades ecuatorianas en el periodo 1998-2020. Para esto la investigación siguió un enfoque cualitativo. Se trabajó con el análisis documental cualitativo para el análisis de las fuentes documentales y con el análisis temático para las entrevistas semiestructuradas aplicadas a personajes clave dentro de las instituciones de educación superior universitaria y la agencia acreditadora del país. En el período estudiado, los principales hallazgos fueron: a) el país ingresó en la corriente del aseguramiento de la calidad de la educación superior a inicios de este siglo y pasó de la evaluación voluntaria hacia la evaluación y acreditación obligatoria; b) la relación entre el Estado y la Universidad ha variado desde la muy poca regulación hacia el exceso de regulación para terminar en un nuevo relajamiento de las regulaciones; c) la acreditación obligatoria y los marcos legales han permitido la mejora continua, la depuración y la modernización de la educación superior ecuatoriana; d) el modelo de acreditación del 2013 fue el más fuerte y el que más resistencia y falta de legitimidad ha tenido por parte de las instituciones de educación superior. Se concluye que, en términos generales, desde 2008, a pesar de las resistencias y críticas, la acreditación de la educación superior universitaria en Ecuador ha impactado de manera positiva.

*Palabras clave:* educación superior, universidad, aseguramiento de la calidad, acreditación, Ecuador

## ABSTRACT

The accreditation of university higher education is the modern mechanism through which States ensure and guarantee the quality of education. Accreditation has a significant impact on university life, so it is essential to investigate it as a way to improve it. For this reason, the purpose of the research was to analyze the consequences of institutional accreditation in Ecuadorian universities in the period 1998-2020. For this, the research followed a qualitative approach. We worked with qualitative documentary analysis for the analysis of documentary sources and with thematic analysis for the semi-structured interviews applied to important participants within the university higher education institutions and the country's accrediting agency. In the period studied, the main findings were: a) the country entered the trend of quality assurance of higher education at the beginning of this century and moved from voluntary evaluation to mandatory evaluation and accreditation; b) the relationship between the State and the University has varied from very little regulation to excess regulation to end in a new relaxation of regulations; c) mandatory accreditation and legal frameworks have allowed for the continuous improvement, refinement and modernization of Ecuadorian higher education; d) the 2013 accreditation model was the strongest and the one with the most resistance and lack of legitimacy from higher education institutions. It is concluded that, in general terms, since 2008, despite resistance and criticism, the accreditation of university higher education in Ecuador has had a positive impact.

*Keywords:* higher education, university, quality assurance, accreditation, Ecuador

# INTRODUCCIÓN

## Antecedentes

Los cambios en la educación superior mundial, regional y nacional son vertiginosos. El acceso ha crecido durante las últimas décadas, convirtiéndose en masificación; la oferta se ha diversificado; nuevas modalidades han aparecido como la creciente educación online, sobre todo luego de la pandemia por COVID-19. La educación superior actual tiene grandes retos y desafíos frente a la nueva sociedad del conocimiento.

El campo de estudios sobre la educación superior es relativamente nuevo, surgió luego de la Segunda Guerra Mundial y se ha convertido en objeto de estudio, alrededor del cual existen muchas líneas y sublíneas de investigación, desde las más nuevas como la internacionalización y la innovación, pasando por el financiamiento y la gobernanza, hasta la historia y configuración actual de los sistemas universitarios. Una línea importante, con estudios en todo el mundo, es la evaluación y acreditación de la educación superior como mecanismo para asegurar la calidad y también como un medio de control y rendición de cuentas implementado por el Estado.

La evaluación y acreditación de la educación superior surgió en la mayoría de los países desde la década de los años noventa del siglo anterior como una forma de controlar la calidad ante el crecimiento desproporcionado de instituciones de educación superior privadas y con fines de lucro. Hoy, la mayoría de países tiene instaurado mecanismos de aseguramiento de la calidad; en algunos es obligatorio, en otros es voluntario; en algunos es



llevado por instituciones privadas, en otros por instituciones públicas; en algunos se evalúa sólo instituciones, en otros sólo programas (en algunos los dos). La mayoría se centra en evaluación externa mediante pares evaluadores.

En Ecuador, los primeros mecanismos de evaluación institucional universitaria se crearon a inicios de este siglo. Inicialmente, el énfasis estaba en la autoevaluación institucional; la evaluación y acreditación externa era totalmente voluntaria, por eso muy pocas instituciones se sometieron a la misma. En el 2008, la Asamblea Nacional Constituyente ordenó la evaluación de todo el sistema de educación superior, cuyo Informe del Mandato Constituyente N° 14 fue el primer documento de una radiografía del sistema y por primera vez en el país se categorizaron las universidades. En 2012, se realizó la evaluación de un grupo de universidades que estaban en la última categoría y se cerraron catorce universidades produciéndose una depuración del sistema. En 2013, se volvió a evaluar a todo el sistema y se mantuvo la categorización de universidades. Entre 2015 y 2017 se recategorizó a las universidades inconformes con la categorización anterior. En 2019 y 2020 se evaluó todo el sistema, pero desaparecieron las categorizaciones.

La acreditación, principalmente desde el 2012, modificó la vida universitaria. Ciertos comportamientos fueron impulsados y premiados desde los estándares e indicadores implantados. Los modelos de evaluación señalaron los nuevos caminos por los que las universidades empezaron a transitar. Lo que algunos llaman la “cultura de la evaluación” no era parte del *modus vivendi* de la vida universitaria ecuatoriana, sin embargo, luego de varios años de estar inmersos dentro de estas lógicas, la misma ha crecido. Este trabajo pretende mostrar con información algunos efectos de la evaluación y acreditación de la educación superior universitaria en Ecuador en las dos últimas décadas.

## **Justificación y contribución del estudio**

La educación superior en Ecuador está muy ligada a la historia del país, a sus procesos económicos de auge y recesión, y, principalmente, a las decisiones políticas que los gobiernos de distintas ideologías han tomado. La educación superior no puede desligarse de los acontecimientos del país, de alguna manera reproduce a nivel micro lo que es la sociedad ecuatoriana, con sus bondades y problemas.

Siempre hay razones para realizar una investigación. La primera es personal. Ingresé como profesor en la Universidad de Cuenca en 2009, y conocí, lo que hoy sé, fue el fin de una época universitaria. Las universidades de aquel tiempo, aunque no tenían mayores recursos económicos, tenían bastante libertad y autonomía. Era la época en que la mayoría de universidades hacían casi únicamente docencia. La educación se centraba exclusivamente en formar profesionales (el típico modelo napoleónico de universidad). Había poca extensión y muy poca investigación tal como lo reveló el Informe del Mandato Constituyente No. 14 en 2009. Las universidades no tenían la presión de los rankings universitarios. Los profesores, de alguna manera, estaban cómodos únicamente dando clases. Cada uno desarrollaba su cátedra con la mayor tranquilidad posible. Sin embargo, los sueldos no eran buenos (había precarización laboral) y por eso muchos los redondeaban con otros trabajos. Había lo que se conoce en algunos países como “docentes taxis”.

Luego de la caída del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética, la ideología socialista y los partidos de izquierda decayeron y surgió la ideología capitalista y su versión más reciente, el neoliberalismo, que planteaba que el Estado debía reducirse. Así, en Ecuador, desde los noventa, el Estado se debilitó, no ejerció su rol regulador, se creyó que el “mercado educativo” se regularía solo (lo cual en la práctica no sucedió). Las universidades no estaban a la altura de lo que el país necesitaba.

Esa universidad que conocí como estudiante a finales de los noventa —y que casi era la misma que encontré cuando ingresé como profesor en el 2009— empezó a cambiar drásticamente. De pronto, el discurso de la calidad educativa se escuchó con más fuerza y se implantó de manera obligatoria la evaluación y la acreditación de las universidades. En 2009, se realizó la primera evaluación y categorización de todo el sistema de educación superior constituyéndose en un hito de la historia de las universidades. Desde 2012, se notó con mayor fuerza la tendencia; la evaluación y acreditación iba en serio. El Estado había retomado su rol regulador (aunque la percepción de los actores universitarios fue que no respetó la autonomía universitaria y que la educación superior vivió tiempos autoritarios). La vara, por la que tenían que saltar las universidades, se elevó. Esto generó “movimiento” en todo el sistema de educación superior. La otrora calma desapareció.

La Ley Orgánica de Educación Superior del 2010 y la política de aseguramiento de la calidad impactaron las universidades. Entre los cambios positivos estaba el fomento de la investigación y la mejora de las condiciones y sueldos de los docentes. Otros cambios, no tan positivos, fueron que el trabajo burocrático docente e investigativo —a veces absurdo— creció, la planificación educativa se burocratizó (de planificaciones simples se pasó a planificaciones más complejas), creció el número de reuniones, entre otros. Se instaló en la universidad el mundo de la “evidenciología” o la “cultura de la auditoría”. La acreditación y la calidad fue la justificación de casi todo.

Esas son algunas razones, que, de alguna manera me empujaron a centrarme en la educación superior como objeto de estudio, y, por ahora, en la acreditación de las universidades. Inicialmente, había pensado realizar la investigación sólo en el Azuay, que es mi localidad; pero, por sugerencias de mis profesores decidí ampliar la investigación al país. Ciertamente, eso complicó la investigación que creció en ambición y de lo cual no me arrepiento pues mi mirada sobre la educación superior del país se amplió. Fue enriquecedor

visitar universidades, tanto públicas como privadas, a lo largo de estos años; el solo hecho de conocerlas amplió mi mirada y me enriqueció como investigador. No soy de retos cortos, al contrario, creo que hay que tener la mirada amplia, por eso en la investigación sacrifico profundidad por extensión; con seguridad, más adelante intentaré ganar en profundidad en ciertos temas.

Por otro lado, en un inicio la investigación pensaba abarcar sólo el periodo de 2008 a 2020; sin embargo, luego de las primeras inmersiones en el campo, este periodo sólo se entiende si se lo aborda desde más atrás en el tiempo, y por eso se tomó como punto de corte el periodo 1998-2020. En 1998 y 2008 hay dos Constituciones de la República que marcan la vida del país y de la educación superior. La investigación abarca un poco más de dos décadas.

Otra razón de la investigación es de carácter social y académico. La investigación aportará con información sobre el impacto de la acreditación de las universidades en el país, que puede ser de ayuda para las instituciones de educación superior, organismos acreditadores e investigadores en el tema. Es muy común que las políticas públicas que se implementan se hagan sin mayor información y, además, sus efectos no suelen ser investigados. La investigación se enmarca, a nivel general, dentro de los estudios de educación superior, y más específicamente, dentro de la línea de investigación sobre la evaluación y la acreditación de la educación superior como medio para garantizar y asegurar la calidad de la educación. Es una línea vigente, con investigaciones en todo el mundo. La investigación aporta datos sobre la acreditación de las universidades en Ecuador.

### **Problema y delimitación de la investigación**

En el mundo, la implantación de procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior tiene más de tres décadas (a excepción de EE. UU.). En la región, hay

países que han investigado un poco más esta realidad y otros que apenas lo han hecho. En el caso ecuatoriano, se ha investigado poco sobre la temática. En 2009, El Informe del Mandato Constituyente No 14 informaba que el país no contaba con líneas de investigación centradas a estudiar el sistema de educación superior; la universidad no se había convertido en objeto de estudio. En los últimos años han crecido las investigaciones que toman como centro los aspectos de la educación superior; sin embargo, no son tantas que nos ayuden a entender los cambios que suceden en la vida universitaria ecuatoriana. La presente investigación se suma a la corriente de estudios sobre la educación superior en Ecuador, delimitada a los impactos de la acreditación.

El estudio está delimitado por las preguntas, supuestos y objetivos de investigación. En este sentido, la pregunta general fue: ¿Qué impacto tuvo en las universidades ecuatorianas la implementación de la acreditación institucional en el periodo 1998-2020? Las preguntas específicas fueron las siguientes: 1) ¿Cuáles fueron las razones por las que se crearon las políticas públicas de acreditación institucional para la Educación Superior en Ecuador?; 2) ¿Cuál es el valor que los diferentes actores le dan a la acreditación institucional?; 3) ¿Cómo se han organizado las universidades para ser acreditadas?; 4) ¿Cuál es el balance de la implementación de la acreditación en las Instituciones de Educación Superior?

La investigación trabajó con el siguiente supuesto de investigación: Las políticas de acreditación institucional implementadas por el Estado sobre las universidades ecuatorianas han generado movilización y reestructuración en algunas universidades, provocando que se orienten a acumular indicadores para ser acreditadas, más que a desarrollar proyectos institucionales propios que posibiliten la generación de conocimiento socialmente pertinente para la solución de los problemas que el país tiene.

En este sentido, el objetivo general de la investigación fue: Analizar las consecuencias de la acreditación institucional en las universidades ecuatorianas en el periodo 1998-2018. Los objetivos específicos fueron: 1) Examinar el surgimiento y desarrollo de las políticas de acreditación de la educación superior en Ecuador; 2) Examinar el valor y significado que dan a la acreditación institucional los diferentes grupos de interés (organismo acreditador y personajes clave dentro de las universidades); 3) Determinar las estrategias usadas por las universidades para ser acreditadas; 4) Identificar los avances y retrocesos generados por la acreditación institucional en las universidades.

### **Orientación teórica y metodológica del estudio**

La investigación, de inicio, no se comprometió de lleno con ningún marco teórico en particular, durante el avance de la investigación se revisaron diferentes marcos teóricos, buscando que sean pertinentes y orienten e iluminen la investigación y sobre todo que ayuden a entender los resultados encontrados. En este sentido la investigación toma marcos teóricos compatibles entre sí. En primer lugar, toma la *teoría de los stakeholders* puesto que, sobre la acreditación de la educación superior, existen múltiples grupos de interés en disputa desde los organismos mundiales, pasando por hacedores de políticas públicas nacionales hasta directivos y profesores de las instituciones de educación superior. El segundo marco teórico que toma la investigación fue el *análisis de las políticas públicas*, como marco general y, dentro de esta toma, los aportes del enfoque del *neoinstitucionalismo*.

A nivel metodológico, la investigación se adscribe dentro del enfoque cualitativo. Se usa el análisis documental cualitativo para el trabajo con fuentes documentales tanto primarias como secundarias, relacionadas con la acreditación de la educación superior ecuatoriana. Se usa también el análisis temático para el abordaje de las entrevistas

realizadas a personajes clave dentro de las instituciones universitarias del país; el fenómeno estudiado fue la percepción de los implicados en la acreditación de la educación superior en Ecuador.

## **Estructura del trabajo**

El trabajo se estructura siguiendo una secuencia lógica. Luego de esta introducción en la que se presenta de manera general la investigación para que el lector se haga una idea de la misma, el capítulo 1 trata sobre la educación superior como una forma de presentar una visión general de la misma. Se hace un recorrido por la historia de la universidad y se reflexiona sobre la educación superior actual y los retos que tiene.

El capítulo 2 se centra en la acreditación de la educación superior. Se profundiza en su historia, desarrollo e implantación de los sistemas alrededor del mundo y en los conceptos y procesos que han aparecido. Se reflexiona también sobre su situación actual y sus retos futuros.

El capítulo 3 se centra en el estado del arte sobre la acreditación de la educación superior fruto del análisis de estudios empíricos sobre la temática alrededor del mundo. Se sintetizan los principales resultados y conclusiones de los estudios sobre los impactos de la acreditación institucional en diferentes partes del mundo. Se presenta un panorama de cómo la temática se ha investigado y cuáles son los resultados, y, sobre todo, los vacíos que existen y que, de alguna manera, esta investigación pretende llenar.

El capítulo 4 se centra en el marco teórico y metodológico de la investigación. Las dos orientaciones teóricas en las que el estudio se apoya son la *teoría de los stakeholders* y el *análisis de políticas públicas*. En este mismo capítulo se describe también la metodología usada en la investigación, tales como el enfoque, el diseño, los participantes, los instrumentos usados, el procedimiento seguido, el tratamiento de los datos y las

consideraciones éticas seguidas en la investigación.

Los resultados de la investigación inician desde el capítulo 5, donde se presenta una visión general de la educación superior en Ecuador, un breve recorrido por su historia y la configuración actual del sistema para tener una idea de cómo ha evolucionado el sistema de educación superior en el país.

En el capítulo 6 se presenta el desarrollo de la acreditación en las universidades en Ecuador, se profundiza en su historia, indagando en el contexto que hizo posible su aparición y, sobre todo, cómo se ha desarrollado. Se presentan los principales avances y las limitaciones del proceso.

El capítulo 7 presenta la percepción sobre la acreditación de la educación superior universitaria de los diferentes actores clave de algunas universidades y del organismo encargado de las acreditaciones del país.

Finalmente, el capítulo 8 presenta las principales conclusiones de la investigación, limitaciones, sugerencias para investigaciones futuras y sugerencias dirigidas a los tomadores de decisiones.



# **CAPÍTULO 1. LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

## **Introducción**

El siguiente capítulo se divide en dos partes. La primera tratará sobre el desarrollo de la educación superior; se revisa su nacimiento, las distintas tradiciones universitarias (modelo medieval, napoleónico, humboldtiano, anglosajón, norteamericano, de desarrollo y empresarial), el desarrollo de las funciones sustantivas (enseñanza, investigación, extensión, innovación) y se revisa además la universidad en Latinoamérica, principalmente sus tres reformas universitarias. La segunda parte del capítulo aborda la situación actual de la educación superior; reflexiona sobre lo que significa hoy la educación superior que además es un gran campo y finaliza con las tendencias actuales de la educación superior a nivel mundial.

## **Desarrollo de la educación superior**

### **Nacimiento de la universidad**

Se considera que la primera universidad fue la Universidad de Al Qarawiyyin (conocida también como Al-Karaouine o Al-Quaraouiyine) fundada en el año 859 en la ciudad de Fez, en Marruecos; actualmente sigue funcionando y fue fundada por una mujer (Fátima al-Fihri) 200 años antes de la Universidad de Bolonia (BBC Mundo, 2018). Existen también otros precedentes, tanto en oriente como en occidente; sin embargo, para la historiografía clásica, el criterio más aceptado es considerar que la universidad del mundo occidental surgió en el siglo XII (Baja Edad Media). La primera universidad sería la

Universidad de Bolonia fundada aproximadamente en 1119 (aunque otros plantean que fue en 1088), posteriormente se fundaron la Universidad París (1150), Oxford (1167), Palencia (1208), Cambridge (1209), Salamanca (1220), Nápoles (1224), Heidelberg (1385), Alcalá (1508), entre otras (Tünnermann, 2003). Desde entonces las universidades se han fundado y desarrollado en diferentes países.

## **Tradiciones universitarias**

Las universidades se expandieron en diferentes contextos y, con el pasar de los siglos, se crearon también tradiciones universitarias; es decir, formas únicas de organización y formación. Hay varias clasificaciones; los modelos más aceptados se describen a continuación.

### ***Universidad medieval***

La universidad, como se mencionó, surgió en la Baja Edad Media. Dos arquetipos universitarios marcaron la universidad medieval: el modelo de la Universidad de Bolonia (*universitas scholarium*) y el de la Universidad de París (*universitas magistrorum*) (Rodríguez Gómez, 2008; Tünnermann, 2003). En el modelo de Bolonia la comunidad de estudiantes fue el centro; posteriormente fue imitado por la Universidad de Salamanca (España) y por la mayoría de universidades de Europa meridional, además, durante la Colonia, Hispanoamérica se inspiró principalmente en Salamanca. Por otro lado, la Universidad de París, al nacer dentro de las escuelas catedráticas de *Notre Dame*, estaba más al servicio de la Iglesia Católica; contrario a Bolonia, la comunidad de docentes fue más fuerte. Estaba supeditada a la Iglesia y al Papa.

Según MsCowan, (2019) la función de la universidad medieval era transmitir un cuerpo de conocimientos sobre el mundo clásico y la tradición teológica del cristianismo

condensado en el *trivium* (gramática, retórica y dialéctica) y *quadrivium* (música, aritmética, geometría y astronomía); además se especializaba en derecho, teología y medicina.

### ***Universidad napoleónica***

A inicios del siglo XIX, surgió lo que se ha denominado “la universidad napoleónica”, en honor al emperador Napoleón Bonaparte (1769-1821) que marcó buena parte de la vida de Francia y Europa a inicios del siglo XIX. Bajo su mandato la universidad sufrió un cambio drástico. Napoleón reconfiguró la universidad, la orientó hacia la formación de profesionales en las distintas áreas que los Estado-nación —que se empezaban a formar desde el siglo XVII, sobre todo luego de la Revolución Francesa (1789)— necesitaban. Se buscó formar también una nueva moral pública, de unificación del espíritu francés (Tünnermann, 2003). En este nuevo modelo, el Estado financia la universidad, pero tiene poder e injerencia sobre ellas: organiza sus estudios, su currículo hasta la moral pública (Tünnermann, 2003). La universidad quedó supeditada al Estado y disminuida en su autonomía (Rodríguez Gómez, 2008). Su tarea fue producir profesionales para la administración pública y para la sociedad. La universidad, para tal misión, se organizó en facultades disciplinares que fueron las encargadas de formar a los nuevos profesionales que el Estado necesitaba. La investigación y la extensión universitaria no importaban mucho en este nuevo modelo de universidad.

Entre los siglos XVIII y XIX, con la creación de los Estados-nación, la universidad perdió su carácter ecuménico —ligado a la idea de cristiandad— para pasar al servicio de los nuevos Estados, surgidos de las ruinas del mundo feudal (Tünnermann, 2003). Esta universidad profesionalista entró en crisis en 1968 con la revuelta estudiantil en Francia. El modelo napoleónico fue copiado por las universidades coloniales en Latinoamérica en las

primeras décadas del siglo XIX cuando los países se independizaron de España y es, a nivel general, el tipo de universidad que tenemos.

### ***Universidad humboldtiana***

En Alemania, en el siglo XIX, surgió lo que se conoce como Universidad Humboldtiana. La creación de la Universidad de Berlín, en 1810, por Wilhelm von Humboldt (1767-1835) marcó el desarrollo histórico de otro modelo de universidad, muy diferente a la universidad napoleónica. Como dice Sibal (2013) "La primacía de la investigación frente a la enseñanza se consolidó en la versión de la universidad humboldtiana, en la que la búsqueda del conocimiento era su razón de ser" (p.xiv).

Este modelo se centró en la investigación y la ciencia. El rol de los académicos ya no era ser guardianes del conocimiento sino creadores y descubridores del conocimiento mediante la investigación. Como crítica al modelo napoleónico se planteó lo siguiente: "La coacción de tener que 'pasar a la vida práctica' desfigura el 'ideal de la ciencia'" (Tünnermann, 2003). Este modelo, en aquel tiempo, tuvo la suerte de tener un equilibrio entre el Estado y la universidad: el primero no se entromete en la vida universitaria y la segunda se dedica a su misión. El principio de la libertad académica se introduce entre los académicos de manera que puede trabajar en sus líneas de investigación de acuerdo a la búsqueda de la verdad. En este modelo surgen nuevas disciplinas y grados académicos. Este modelo fue asumido por EE. UU. y Japón (Altbach, 2013).

### ***Universidad anglosajona***

Este modelo ubicado en Inglaterra estaba centrado en las Universidades de Oxford y Cambridge desde el siglo XIX. El modelo se centraba en el "desarrollo de la personalidad a través de una educación 'liberal', en una relación estrecha y dominante del profesorado hacia los estudiantes" (Didriksson, 2022, p. 50). En estas universidades tuvo una fuerte

influencia la Iglesia anglicana. Los cambios de la educación inglesa iniciaron a inicios del siglo XIX con la reforma de las universidades tradicionales, así como con la creación de los *colleges*. La Universidad de Londres se creó en 1836 sin influencia de la Iglesia. El Estado también influyó en su organización y financiamiento. El énfasis de la universidad inglesa estaba en la formación del carácter y la personalidad de las personas.

### ***Universidad norteamericana***

Según la Academialab (2023), durante la época colonial, grupos religiosos fundaron la mayoría de colegios para formar ministros inspirados en las universidades inglesas y escocesas; *Harvard College* fue fundado en 1636 y más adelante se crearon otros, de los cuales posteriormente surgieron las universidades, y hasta mediados del siglo XIX estaban financiadas por grupos religiosos. Posteriormente, con la Leyes de concesión de tierras de Morrill de 1862 y 1890, iniciaron recién los colegios y universidad públicas. La formación estaba basada en las artes liberales.

A finales del siglo XIX e inicios del siglo XX muchos académicos y científicos estadounidenses estudiaron en universidades alemanas; regresaron con doctorados y potenciaron la investigación en las universidades estadounidenses (Cornell, Johns Hopkins, Chicago y Stanford, mejoraron Harvard, Columbia y Wisconsin)(Academialab, 2023). El modelo alemán de universidad fue adoptado por EE. UU., “pero fue rápidamente remodelado bajo estructuras descentralizadas, plurales y competitivas en el mercado de obtención de fondos (*grants*) en donde se mezclaron modelos ingleses, alemanes y europeos con invenciones locales” (Didriksson, 2022, p. 48). En EE. UU. el modelo tomó su propio camino. Se centró en la investigación, misma que fue especializada, se fomentó la disciplinaria, la cual se agrupó en departamentos. La departamentalización y la especialización son dos características claves de este sistema.

La gran crítica a la especialización es que se ha ido hacia la hiperespecialización o lo que se denomina también “la compartimentación” (Tünnermann, 2003). En forma de crítica y sátira a este modelo se dice que “un oftalmólogo se especializa tanto del ojo izquierdo que no sabe nada del ojo derecho”. El modelo estadounidense se ha convertido en el modelo global de universidad a mediados del siglo XX (Altbach, 2013). De manera general el modelo ha sido emulado por las universidades del mundo y aplicado de acuerdo a las particularidades locales. La universidad latinoamericana (unas más otras menos) lo que ha hecho es introducir aspectos del modelo estadounidense de investigación en su modelo napoleónico.

### ***Universidad desarrollo***

El término “universidad desarrollo” corresponde a McCowan, (2019). Este modelo de universidad se abre al mundo práctico del trabajo y la producción económica. En el siglo XIX se abrieron en EE. UU. universidades de concesión de tierras que contribuyeron al desarrollo local mediante el desarrollo de habilidades técnicas para la agricultura y la industria y que más tarde se llamaron “universidades para el desarrollo” (*developmental universities*), término que surgió en el siglo XX (McCowan, 2019). Este modelo de universidad se orienta hacia actividades que apoyen el desarrollo de la economía y la sociedad incluso en regiones subdesarrolladas como África, por ejemplo. En Latinoamérica, una versión de esta universidad sería la Reforma de Córdoba de 1918, que influyó en las universidades sobre todo públicas de la región con el surgimiento de la tercera misión de la universidad, que es la extensión universitaria.

### ***Universidad emprendedora o empresarial***

El nombre de “universidad emprendedora” ha sido popularizado por Burton Clark (Ceballos et al., 2012; Clark, 2001) un sociólogo estadounidense que se dedicó a estudiar este tipo de universidades. Estas universidades surgen, por un lado, de la influencia del mercado y las industrias, que buscan que las universidades respondan a sus demandas, y, por otro lado, de la disminución de inversión pública de los Estados. Todos los aspectos internos de la universidad se adaptan a esta nueva lógica. La universidad crea cursos de acuerdo a la demanda del mercado. La investigación se supedita a las empresas y al sector privado que es el que las financia. Este tipo de instituciones son las universidades *hub tecnológicas*, tipo Silicon Valley (McCowan, 2019).

### ***Otros modelos***

Según MsCowan, (2019), habrían otros modelos como las universidades de clase mundial (*World Class Universities*), la universidad del bienestar, universidad posmoderna, universidades de excelencia, universidad digital. Si se toma como criterio la zona geográfica, estarían las universidades latinoamericanas, estadounidenses, asiáticas, etc. Una categorización interesante y actual es hablar de universidades de primera generación (*universidad medieval*), segunda generación (*universidad humboldtiana*) y tercera generación (universidad como *hub tecnológico* incorporando la universidad empresa o emprendedora).

En Latinoamérica heredamos la tradición española de universidad, sobre todo de la Universidad de Salamanca y, en algo, de la Universidad de Alcalá de Henares. Más adelante, durante la independencia y los inicios de la vida republicana copiamos el modelo napoleónico. Posteriormente, ya en el siglo XX, hemos copiado también algo del modelo

estadounidense. Por tanto, nuestras universidades latinoamericanas, tienen algo del modelo colonial, mucho del modelo napoleónico y algo del modelo estadounidense.

## **Funciones sustantivas**

En su desarrollo histórico, las universidades han forjado lo que se conoce como las tres misiones o funciones sustantivas que son: la enseñanza, la investigación y la extensión. Cada una ha surgido en diferentes momentos y ha tomado, a veces, siglos desarrollarlas. Los nombres de los términos, sobre todo, el primero y tercero, han variado a lo largo de los años. La investigación es la que ha conservado el mismo nombre. Por ejemplo, actualmente en Ecuador, a la *enseñanza* se le llama *academia* y a la *extensión* tiene el nombre de *vinculación*. En este escrito usaré los términos tradicionales, independiente de las diferencias que tengan en cada país.

### ***La enseñanza***

Es la misión más tradicional de la universidad. Es la primera función sustantiva. La primera gran tarea de la universidad es enseñar, por un lado, todo lo referente a una profesión y, por otro, y en un sentido más amplio, la universidad debe ir más allá de lo puramente profesionalizante, formar ciudadanos y personas comprometidas con el mundo en el que viven, además de despertar el “hambre por saber” a lo largo de la vida y ser pensadores lo más universales posible. La tarea de la universidad es buscar la verdad, formar librepensadores; aunque con la universidad napoleónica, como dice Tünnermann (2003), “fueron por defecto de formación, profesionistas, quizás hábiles, mas no universitarios en el sentido completo de la palabra” ( p. 67). Las universidades, gracias a la impronta del modelo napoleónico, sacan profesionales técnicos pero incultos; saben de su



profesión, pero son ignorantes de los demás, lo que es un sinsentido del espíritu universitario.

Actualmente, hay cambios dentro de esta misión. Si bien a lo largo de los siglos se ha puesto el peso en la enseñanza, actualmente se está poniendo el peso en su otra cara: el aprendizaje. Entre las razones está el hecho de que cada vez vivimos más en una sociedad del aprendizaje (Marina, 2016; Stiglitz & Greenwald, 2015), que, además, debe darse a lo largo de la vida (UNESCO, 2017a). Otra razón es porque el maestro ya no es el único guardián del conocimiento como antaño, sino que vivimos en la sociedad de la información—incluida la creciente sociedad de la posverdad o de la desinformación (*fake news*)— y debemos caminar hacia una sociedad del conocimiento. Es por eso que cada vez se habla más de los ambientes de aprendizaje (*learning environments*) (Barron, 2004, 2006; Duarte, 2003; Salinas, 1997). El aula es un ambiente de aprendizaje, pero ya no el único como en el pasado, hoy las prácticas, los congresos, las bibliotecas, el intercambio estudiantil, entre otros, son ambientes de aprendizaje.

Esta primera función es de suma importancia. Debe ser pensada constantemente en el tiempo, de lo contrario, se corre el riesgo de caer en lo que ya criticaban, en 1918, los estudiantes de Córdoba, Argentina:

Las universidades han sido hasta aquí el refugio secular de los mediocres, la renta de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos y —lo que es peor aún— el lugar en donde todas las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara. Las universidades han llegado a ser así fiel reflejo de estas sociedades decadentes que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil. Por eso es que la ciencia frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entra mutilada y grotesca al servicio burocrático. (Carli, 2008, p. 39)

### ***La investigación***

En el siglo XVII las universidades estaban en crisis y casi desaparecen; primero, por la secularización del Estado moderno y, segundo, por el desarrollo de la ciencia al margen

de la universidad que tardó un buen tiempo en incorporarla (Rodríguez Gómez, 2008). La ciencia es introducida en la universidad gracias a la *universidad humboldtiana* a inicios del siglo XIX y posteriormente desarrollada en el modelo de *universidad norteamericana* ya en el siglo XX. La investigación se ha convertido en la segunda función sustantiva de la universidad moderna, misma que busca producir conocimiento científico, que es más riguroso, sistemático y tendiente a la objetividad que otros tipos de conocimientos.

En términos generales se podría hablar de dos tipos de ciencia: la ciencia básica y la ciencia aplicada. La primera consiste en generar conocimiento en cualquier campo por la simple curiosidad; se confía que, en algún momento, puede servir para algo, como efectivamente ha sucedido en la historia de la ciencia. Los científicos en sus diferentes campos están en la *frontera de la ciencia*, cada vez saben “algo más” de alguna línea de investigación.

El gran inconveniente con la ciencia básica es que necesita muchos recursos económicos y no necesariamente hay retorno inmediato; esto sólo lo pueden hacer ciertos países que confían en la ciencia, en la investigación, en la generación de conocimiento y que invierten ingentes cantidades de recursos económicos confiando que, en algún momento, el conocimiento generado servirá. Un caso de este tipo es la técnica del ARN mensajero desarrollado durante décadas por la ganadora actual del premio Nobel de Medicina, Katalin Karikó (BBC, 2023), que no conseguía financiamiento porque no se confiaba en la técnica, pero, durante la pandemia de COVID-19 sus investigaciones posibilitaron el desarrollo de vacunas que han salvado a millones de personas de morir .

Por otro lado está la ciencia aplicada, que es más bien ciencia básica que se aplica, o, como dice Rubén Ardila (2011): “la ciencia es una y no existe ciencia aplicada sino ciencia que aplica” (p. 69). El conocimiento generado por la ciencia básica es clave en el

mundo actual, la ciencia aplicada sirve para resolver los múltiples problemas de la realidad y hace falta desarrollarla.

La inversión y del desarrollo de la ciencia es indiscutible. Si los países y las universidades no investigan, condenan a sus países al subdesarrollo. Lamentablemente en Latinoamérica la inversión en ciencia es baja: sólo invierte entre el 0,6 % y 0,7 % de su Producto Interno Bruto, en comparación con los países desarrollados que invierten un promedio del 3 al 4 % de sus PIB (Infobae, 2021). Ahora, la gran pregunta que surge es ¿Qué tipo de ciencia deben desarrollar nuestras universidades? ¿Ciencia básica o ciencia [básica] aplicada? La ciencia básica, como vimos, es más costosa y requiere muchos recursos sin que se vea la utilidad inmediatamente (incluso algunos beneficios o resultados posiblemente nunca se verán); por otro lado, la ciencia aplicada, busca con el conocimiento generado aplicarlo a algún campo de la realidad.

Aunque, actualmente, se argumenta que esto es un falso dilema, que usando la investigación aplicada para resolver problemas complejos es posible también producir a la vez ciencia básica. Hay que reflexionar sobre si la investigación debe estar en las “fronteras del conocimiento” o en las “fronteras sociales”. Muchos argumentan que, ante la falta de recursos, es mejor que se investigue y se esté en las “fronteras sociales”; es decir, hay que centrarse en algún problema de la realidad que, por ejemplo, mejore las condiciones de la gente, y alrededor de ese problema hay que investigar y generar conocimiento. Este enfoque de estar en las fronteras sociales, además, fomenta la interdisciplinariedad, pues es poco probable resolver un problema sólo desde una disciplina: la producción de conocimiento centrado en la disciplina es, en palabras de Gibbons et al (1997) el *modo 1*, hace falta saltar al *modo 2* ciencia que tienda hacia lo transdisciplinar, heterogéneo y heterárquico (Jiménez-Buedo & Vielba, 2009).

La investigación es importante y necesaria, no hay duda. La investigación y la ciencia se comunican mediante artículos científicos. Un gran problema actual es que hay una degeneración de los mismos, se está “publicando por publicar”, marcado por el tema de “publica o perece” (*publish or perish*) incentivado por los escalafones de los académicos, que están tentados a acumular publicaciones para ganar más dinero y, sobre todo, prestigio. Si hay que subir rápido en el escalafón a menudo se eligen temas de moda, sobre todo, desde el enfoque cuantitativo porque es relativamente más fácil publicar.

A nivel más general, incluso se sabe que hay dos grandes empresas que controlan y hacen negocio con las publicaciones: *Elsevier* y *Clarivate Analytics*. Los Estados hacen grandes esfuerzos por financiar investigaciones cuyos resultados son publicados en forma de artículos científicos en revistas. Cuando otros investigadores quieren acceder a las publicaciones deben pagar por ellas, aunque hayan sido financiadas con recursos públicos. Estas empresas no están dentro del mundo académico, hacen dinero con su modelo de negocio, que hasta ahora ha sido muy exitoso, pero que no le está haciendo bien a la sociedad. Es un tema central que debería ser reflexionado por las universidades. Claramente la misión de la universidad es investigar, producir conocimientos científicos. La gran cuestión es: ¿Qué tipo de conocimiento científico?, ¿para qué? y ¿cómo?

### ***La extensión***

La tercera misión sustantiva de la universidad es la extensión, que es el nombre que surgió de la Reforma de Córdoba de 1918. Es el gran aporte de la universidad latinoamericana al mundo. La extensión universitaria busca que la universidad esté conectada con la sociedad, que mejore sus condiciones de vida. Si la sociedad financia la universidad pública, ésta debe ser grata, y debe colaborar con ella. Igualmente, el término ha variado a lo largo de los años, en algunos países se llama “vinculación con la sociedad”.

Sobre el término “extensión universitaria” hay varios debates y controversias (Cano Menoni, 2017; Tommasino & Cano, 2017). A menudo es la misión más relegada; a veces hay visiones reduccionistas como el simple hecho de concebir a la extensión universitaria como transferencia tecnológica, relación con el mundo empresarial o simple asistencialismo social (una forma de caridad que se hace a la población). Una postura interesante de la extensión tiene que ver con lo que Boaventura de Sousa Santos (2006) plantea como “extensión invertida”, que consiste en que la universidad deje de ser la “gran sabia” —a menudo con tintes colonialistas— para que se inmiscuya en el tejido social; no para imponer sino para entender y sistematizar aquellos saberes que están presentes en la sociedad. Saberes de los pueblos indígenas, de los movimientos sociales, de los pobres, de las comadronas, etc. La universidad no sólo debe ir a la sociedad, sino debe llevar a la sociedad a su seno para aprender también de ella. Esto sería un gran acto de responsabilidad y de humildad de las universidades que, a menudo, se creen que tienen todo el saber y buscan implantar los mismos a fuego y espada. La extensión se relaciona con la “frontera social”, allí donde están desde los grupos vulnerables, pasando por los empresarios hasta el mundo político.

Las tres misiones son importantes y deben ser desarrolladas. Deben, además, estar conectadas. Una universidad no es universidad si solo tiene una de ellas. Si sólo investiga, no es universidad, es un centro de investigación; si solo enseña, no es universidad, es un centro de capacitación o entrenamiento profesional; si solo se dedica a trabajar con la sociedad, no es universidad, sino una Organización No gubernamental o una fundación. Para ser universidad debe desarrollar los tres aspectos.

A lo largo de la historia no siempre se han valorado las tres funciones de la misma forma. La enseñanza centrada en la profesionalización ha sido la más privilegiada en nuestras universidades; la impronta del modelo colonial y, sobre todo, napoleónico de

formación de profesionales que ingresa a las instituciones estatales, aún está marcando a nuestras universidades, lo demuestra la organización y el funcionamiento de las universidades. De este modelo no se sale tan rápido, hará falta muchos años para innovar. La extensión, sigue siendo descuidada, la universidad no está en la frontera social, sigue estando ensimismada, sigue siendo asistencialista. Los procesos de acreditación hoy valoran más la investigación centrada en la producción científica concretizada en artículos científicos y menos la enseñanza y la extensión.

### ***La innovación***

En las universidades latinoamericanas esta sería la cuarta misión (se está desarrollando); en el resto de universidades, principalmente de Europa y Asia, es la tercera misión (Didriksson, 2022). Frente a los cambios vertiginosos del presente siglo, la innovación es la clave para que los países tengan ventaja competitiva; la educación superior es la llamada a investigar y generar innovación. Hay países que han entendido este proceso e invierten en investigación con fines de innovación. La innovación se irá consolidando como la cuarta misión universitaria.

### **La universidad latinoamericana y sus reformas**

En lo que respecta a Latinoamérica, durante la Colonia se fundaron universidades, la primera en el Nuevo Mundo fue la de Santo Domingo fundada por los padres dominicos, emulando el modelo de la Universidad Alcalá de Henares que era de tipo universidad-convento (Tünnermann, 2003). Posteriormente las universidades más representativas y basadas en el modelo salamanquino se fundaron en México y en Perú. Durante la Colonia se fundaron varias universidades regentadas por la Corona o por la Iglesia.

Las características de estas instituciones son las propias del mundo medieval y la Colonia. Giraban alrededor de la religión y la Iglesia; jerárquicas, centradas en la transmisión del saber, dogmáticas, librescas. En las primeras décadas del siglo XIX, con la progresiva liberación de España y la creación de los Estados-naciones latinoamericanos surgió la universidad republicana, que buscó dejar atrás la universidad colonial, y, en tiempos de la Ilustración y Revolución Francesa, adoptó el modelo napoleónico propio de aquel tiempo. Las universidades se encargaron de formar profesionales para las nacientes repúblicas.

Un siglo después, en 1918, la Reforma de Córdoba, criticó este modelo de universidad y presionó para que la misma cambie, para que se mejore la academia, la investigación y se instaure la extensión universitaria. La Reforma de Córdoba influyó en la universidad latinoamericana, pero los cambios demoraron varias décadas en implantarse en algunos países.

Durante la segunda mitad del siglo XX se ha buscado implantar el modelo norteamericano, buscando generar investigación disciplinar y especializada. De alguna manera, la universidad latinoamericana tiene vestigios de la universidad colonial, mucho de la universidad napoleónica, algo de la Reforma de Córdoba y del modelo estadounidense, con el tema de la investigación disciplinar y los departamentos.

### ***La primera reforma: autonomía, gratuidad y cogobierno***

Se plantea que en la universidad latinoamericana han existido tres reformas que se han dado desde inicios del siglo XX (Rama, 2007). La primera sería la Reforma Universitaria de Córdoba en Argentina en 1918. Sus principios se extendieron a los países latinoamericanos —también a otras regiones del mundo— como el cogobierno, la elección de autoridades, la extensión universitaria, la autonomía universitaria, entre otros; valores presentes hasta el momento en las universidades de los diferentes países.

### ***La segunda reforma: masificación de la educación superior***

La Segunda Reforma Universitaria se daría desde la década de los años 1970. Se caracterizaría por la masificación de la educación superior y por la presión por el ingreso de jóvenes, fruto de la ampliación de la educación primaria y secundaria. Hay un protagonismo del movimiento estudiantil, que en muchos casos consigue el derecho de acceso sin exámenes de ingreso. Como consecuencia de la presión por el acceso, hay un crecimiento de oferta, por un lado, desde los Estados, pero principalmente desde el sector privado que, en los ochenta y noventa, con una valoración excesiva del mercado y la ideología de reducción del Estado, hizo que la oferta de educación privada crezca en algunos países de manera desproporcionada, lo que significó problemas de calidad educativa.

### ***La tercera reforma: internacionalización de la educación superior***

La Tercera Reforma Universitaria es fruto de la globalización y la internacionalización de la educación superior. La globalización económica del capitalismo (neoliberalismo), la creciente interconexión gracias a los medios de transporte (aviones y barcos de gran calado) y a las Tecnologías de la Información y la Comunicación están provocando grandes cambios en la humanidad y también en la educación superior. Frente al crecimiento a veces desproporcionado de la educación privada, muchas veces de mala calidad, el Estado asume el protagonismo e implanta las políticas de rendición de cuentas mediante mecanismos de aseguramiento de la calidad que iniciaron en la región desde la década de los noventa.

Las características de estos cambios, entre otras, son: la influencia del mercado y el mundo empresarial en las universidades, disminución de su autonomía, rendición de cuentas ante el Estado y la sociedad, mecanismos de evaluación y acreditación, peleas por



los puestos en los rankings, la internacionalización. Aún no sabemos qué efectos tendrá esta tercera reforma. Habría que sumar a esto la presión de la pandemia de COVID-19 actual en la educación.

## **La autonomía como piedra angular**

A lo largo de su historia las universidades han buscado ser autónomas. Como vimos, la Universidad de Bolonia tenía más autonomía que la Universidad de París supeditada a la Iglesia y al Papa. La universidad humboldtiana tuvo más autonomía que la universidad napoleónica supeditada al Estado. La autonomía universitaria no tiene las mismas concepciones en el mundo sino que varía en cada época histórica y en cada contexto y región. En China, por ejemplo, no hay mayor autonomía, el Estado decide qué deben hacer las universidades, prácticamente están supeditadas al gobierno. En Latinoamérica, en cambio, valoramos mucho la autonomía, sobre todo desde la Reforma de Córdoba. La autonomía es la piedra angular del funcionamiento de las universidades.

La historia muestra cómo, a lo largo del tiempo, diferentes poderes han buscado secuestrar y manejar las universidades. Inicialmente fue la Iglesia, la Corona, posteriormente los gobiernos, los organismos mundiales y actualmente, incluso, el mundo empresarial. Como dice Didriksson (2006), la autonomía no tiene una sola definición, su esencia es plural, presenta la relación Universidad-Estado y en nuestra región no puede comprenderse sino desde el carácter público y de bien social de la educación superior.

La autonomía no es un punto de llegada, más bien es un punto de inicio; nunca se logra la autonomía, es un proceso continuo de conquista y defensa. La otra cara de la autonomía es la libertad. Actualmente suele incluso denominarse “libertad responsable” para diferenciarla de la libertad mal entendida o del libertinaje, que es el mal uso de la

libertad. La autonomía sería aquella fortaleza que tienen las universidades para desarrollar las tres misiones sustantivas en uso de su libertad.

La autonomía, al estar relacionada con el uso de la libertad, puede también degenerar en su mal uso, como también lo demuestra la historia. Se proclama autonomía, libertad, pero aquella puede ser una patente de corso para hacer lo que se quiera; a esto se le podría denominar el mal uso de la autonomía, de la libertad, lo que algunos denominan libertinaje.

La autonomía no es libertad absoluta para hacer lo que se quiera; así como la autonomía y la libertad individual están condicionadas por la libertad de los otros (mi libertad termina donde empieza la libertad de los otros) y por las reglas y normas sociales, por un acuerdo colectivo, por un pacto social —contrato social—, de la misma manera la autonomía y libertad de las universidades no es absoluta, sino que tiene sus condicionantes.

Siempre hay una tensión entre la autonomía universitaria y el Estado, o más bien, algunos gobiernos creen que al entregar recursos económicos a las universidades, sobre todo públicas, tienen todo el derecho de someterlas, presionarlas y secuestrarlas para el partido político, concretizando aquel refrán que dice: “Quien paga manda”. La financiación de las universidades públicas es deber del Estado y respetar su autonomía es un imperativo ético. La autonomía universitaria tampoco es para que las instituciones hagan lo que quieran y no rindan cuentas a la sociedad de los recursos entregados.

## **Situación actual de la educación superior**

### **Qué es hoy la educación superior**

La universidad actual tiene muy poco que ver con la universidad medieval centrada en el *universitas magistrorum et scholarium* (Didriksson, 2022). A lo largo de su historia

la universidad ha sufrido varios cambios y reorganizaciones; pasó, por ejemplo, de estar centrada durante siglos en la enseñanza a también investigar. Posteriormente surgió la extensión y actualmente se habla ya de la innovación como otra misión.

Actualmente, según Altbach (2014, p. 23), la educación superior es “una colosal empresa del siglo XXI fundamental para las economías postindustriales globalizadas en todo el orbe”, que, además, en la mayoría de los países es una gran y compleja industria y se ha convertido en un gran negocio. Menciona además que “el campo de estudios sobre la educación superior no existía antes de la Segunda Guerra Mundial...” (2014, p. 37). Plantea que es un gran campo con abundantes publicaciones y varias líneas de investigación, pero, que no es, ni será, un campo disciplinar, sino interdisciplinar, con varias especializaciones y subespecializaciones.

En términos más conceptuales, la educación superior es un nivel de educación posterior a la educación secundaria destinada a jóvenes adultos entre los 18 y 25 años. La educación superior abarcaría a todas aquellas formas de educación luego de la educación secundaria. Tiene diferentes denominaciones, educación terciaria, educación superior, educación postsecundaria, incluso las universidades estarían dentro de esta categoría.

La educación superior moderna es definida como actividades e instituciones organizadas de aprendizaje y entrenamiento terciario que incluye universidades convencionales como facultades de arte, humanidades, y ciencias e instituciones universitarias más especializadas en agricultura, ingeniería, ciencia y tecnología. El concepto de educación superior incluye también instituciones de postsecundaria como politécnicos, colleges de educación y los "grandes écoles". Bajo el paraguas de educación superior se encuentran todas las formas de instituciones profesionales. (Kassaye Alemu, 2018)

Hay educación superior universitaria y educación superior técnica y tecnológica. La primera es de más larga duración, tiende a los cuatro años, y con formación más amplia en algún campo disciplinar o alguna profesión; la segunda, suele ser de dos años (aunque puede ser de un año o de tres años, son carreras cortas pensadas para la incorporación

rápida al mundo del trabajo y con formación más práctica basada en desarrollo de destrezas y habilidades).

Según la Real Academia de la Lengua una universidad es una: “Institución de enseñanza superior que comprende diversas facultades, y que confiere los grados académicos correspondientes. Según las épocas y países puede comprender colegios, institutos, departamentos, centros de investigación, escuelas profesionales” (Real Academia Española, 2023).

A diferencia de los niveles previos, la educación superior no es para todos (sobre todo la educación superior universitaria), sino para una proporción de la población; muy pocos países han logrado educación superior masiva para todos los jóvenes del grupo etario de este nivel, lo que se conoce como “universalización de la educación superior”. El propósito es preparar ciudadanos y preparar profesionales que colaboren con su sociedad. Una gran tendencia había sido que la educación superior normalmente permitía el ascenso social, aunque esto ya no es tan cierto en muchas carreras y en muchos países, hay un vínculo roto.

## **El campo de la educación superior**

Por otro lado, la educación superior es también un gran campo en el sentido bourdiano (Cerón-Martínez, 2019; Chihu Amparán, 1998). Un campo “se encuentra determinado por la existencia de un capital común y la lucha por su apropiación [...] sistema estructurado de posiciones sociales, a la vez que un sistema estructurado de relaciones de fuerzas entre posiciones”(Chihu Amparán, 1998, p. 182). La educación superior es un campo caracterizado por una competencia constante por prestigio, recursos materiales y sobre todo poder.

En el campo de la educación superior sus actores profesores, investigadores, estudiantes y otros actores luchan por reconocimiento académico. Es un campo en disputa. En este campo que es un lugar complejo, donde interactúan “productores (investigadores y académicos), distribuidores (profesores e instancias de difusión), consumidores (estudiantes, investigadores y estudiosos) e instancias legitimadoras y distribuidoras del bien (universidades e institutos de investigación).” (Sánchez Dromundo, 2007, p. 6).

La educación superior se ha convertido en un gran campo, tiene sus lenguajes, ritos, capitales desde los económicos hasta los simbólicos; está condicionado por los contextos sociales, políticos y sobre todo económicos.

## **Tendencias actuales de la educación superior**

Desde la segunda mitad del siglo XX la educación superior ha crecido a niveles nunca antes vistos en el mundo, aunque hay regiones que siguen relegadas. Habría ciertas tendencias modernas que se describen a continuación.

### ***Crecimiento de la demanda***

La masificación de la educación superior es una realidad desde hace varias décadas. La demanda por acceso ha crecido mucho en todo el mundo desde la segunda mitad del siglo XX —actualmente en algunos países, por la disminución demográfica, empieza a decrecer, como por ejemplo en Japón y Corea (Yonezawa & Kim, 2008)—. La demanda creció, entre otras cosas, por la ampliación de la cobertura previa de la educación primaria y, sobre todo, secundaria. Millones de jóvenes que terminaron sus estudios secundarios buscaron también educación superior como una forma de movilidad social y mejores condiciones de vida, lo que creó una presión por el ingreso. La oferta que actualmente se ha diversificado no ha podido crecer al mismo ritmo que la demanda.

Según la UNESCO (2020) la matrícula en todo el mundo pasó de 13 millones de estudiantes en 1960 a 135 millones en 2005. Además, entre 2000 y 2018 la tasa de matrícula bruta pasó de 19 por ciento a 38 por ciento. En Latinoamérica y el Caribe, en el año 2000, la matrícula fue del 23 por ciento, en 2010 del 41 por ciento y en 2018 del 52 por ciento (UNESCO IESALC, 2020). Aunque hay crecimiento en la matrícula, no es el mismo para todos. La tasa bruta de matrícula por grupo de ingreso entre el 2000 y el 2018 fue la siguiente: los de altos ingresos pasaron del 55 al 77 por ciento, los de ingresos medios altos del 17 al 52 por ciento, los de ingresos medianos bajos de 11 al 24 por ciento y los de bajos ingresos de 5 al 10 por ciento (UNESCO IESALC, 2020). Hay una clara tendencia: los de mayor ingreso económico acceden más a la educación superior.

A nivel de género también existen beneficios. Entre el 2000 y el 2018 la tasa bruta de matriculación mundial ha pasado en los hombres de 19 a 36 por ciento y en las mujeres de 19 al 41 por ciento; en Latinoamérica, en el mismo periodo, ha pasado en los varones de 21 al 45 por ciento y en la mujeres de 25 a 59 por ciento (UNESCO IESALC, 2020). Las mujeres son las grandes beneficiarias del aumento a la educación superior

En América Latina y el Caribe, en promedio, la tasa bruta de matrícula en educación superior creció del 17 por ciento en 1991 al 21 por ciento en el año 2000 y al 40 por ciento en el año 2010; en la actualidad el sistema incluye aproximadamente a 20 millones de estudiantes, 10.000 instituciones y 60.000 programas (Ferreira et al., 2017).

El crecimiento de la matrícula privada ha sido constante. Ahora representa el 30 por ciento de la matrícula mundial. En Latinoamérica, representan el 49 por ciento, casi la mitad de la matrícula total. En 2015 los países que más matrícula privada tenían eran Brasil, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Perú con más del 60 por ciento; Chile y Paraguay con más de 80 por ciento (UNESCO, 2017b).

Según Rodríguez Gómez (2008): “En 2015 se cruzó la barrera de los 200 millones

de estudiantes en el mundo universitario [...] Y si agregamos que hay otros 200 millones —números redondos— de jóvenes que ya tienen título universitario pero que todavía no cumplen 40 años, estamos hablando de 400 millones”(p 2007).

En el siglo XX la gran preocupación fue el crecimiento de la demanda y la oferta, el peso estaba puesto en la entrada de estudiantes a la universidad, los estudios universitarios ayudaron a la movilidad social, cosa que no sucede en el siglo XXI, en que el peso ahora está también en de la salida de estudiantes al mundo laboral (Rodríguez Gómez, 2008, p. 207); es decir, cómo hacer para que los estudiantes consigan trabajo y puedan mejorar sus condiciones de vida y ascenso social.

### ***Crecimiento de la oferta***

Según Fernández Lamarra (2006a), la universidad latinoamericana fue hasta la década de los ochenta predominantemente estatal y con autonomía institucional; sin embargo, a finales de los ochenta y durante los noventa, hubo una oleada neoliberal donde se pasó de Estados que impulsan el bienestar de la población hacia concepciones más de mercado y de privatización de servicios públicos, entre los que estaba la educación.

La creciente presión por el acceso a la educación superior generó una rápida expansión de los sistemas de enseñanza superior (Neave, 1994, p. 3); los Estados crearon instituciones públicas, pero no al mismo ritmo de las necesarias; dejaron —en la mayoría de los casos y sin los debidos controles— el crecimiento de instituciones privadas para que absorban la demanda y así reducir la presión por el ingreso, lo que generó problemas sobre la calidad educativa en las educación superior. Este crecimiento, sobre todo privado, generó lo que se conoce como diversificación de la educación superior (Fernández Lamarra, 2006b) que fomentó también la preocupación sobre la calidad de la educación superior y posibilitó

además el surgimiento, desarrollo y consolidación de sistemas de aseguramiento de la calidad educativa presentes hoy en casi todo el mundo.

En América Latina y el Caribe, desde inicios del año 2000, se han abierto aproximadamente 2.300 instituciones de educación superior nuevas y se han creado 30.000 programas nuevos (Ferreyra et al., 2017). Por tanto, aproximadamente, un cuarto de las instituciones de educación superior y la mitad de programas actuales fueron creados desde inicios del 2000.

En Latinoamérica, el sector privado ha pasado del 43 por ciento a inicios de siglo al 50 por ciento en 2013 (Ferreyra et al., 2017). En cambio, el porcentaje de matrícula en universidades públicas ha decrecido en unos países más que en otros: Cuba 100%, Uruguay 90%, Argentina 76%, México 65%, Ecuador 58%, Belice 58%, Honduras 53%, Costa Rica 52%, Colombia 51%, Guatemala 51%, Salvador 31%, Brasil 26%, Chile 16% (UNESCO, 2023).

A pesar del gran crecimiento a nivel mundial y la región, muy pocos países (Japón, Corea) han alcanzado lo que se conoce como “la universalización de la matrícula en educación superior”. A nivel de educación primaria y secundaria, desde hace décadas la cobertura es más amplia, sobre todo la educación primaria. Hay todavía —y en muchos países lo habrá por décadas— presión por el ingreso para la educación superior y, por tanto, también hay un gran potencial de crecimiento para la oferta. Esto lo saben muy bien las universidades privadas. Hay interés de muchas por hacer negocio ante la carencia de instituciones de educación superior a nivel mundial. Muchos gobiernos, para disminuir la presión de los estudiantes que claman por más cupos por el ingreso, permiten la creación de instituciones privadas de escasa calidad, las denominadas “universidades de absorción de matrícula”, y se liberan de crear más instituciones públicas que demandarán recursos constantes de las arcas fiscales. El crecimiento desproporcionado de instituciones privadas



(y de instituciones públicas relajadas) es una de las causas para que los Estados se preocupen del aseguramiento de la calidad.

### ***Diversidad de universidades***

Actualmente, existe una diversificación de la educación superior; por un lado están las universidades públicas y por otro las privadas que, a su vez, son de diferente tipo (gama baja, gama media, gama alta); hay universidades más profesionalizantes y las que se dedican a la investigación; instituciones que ofrecen todavía en su gran mayoría educación presencial y otras que tienen ofertas a distancia; ha crecido la oferta semipresencial y, sobre todo, la oferta completamente en línea que venía creciendo y ha crecido fuertemente luego de la pandemia. A todo esto, hay que sumar las diferentes formas de educación postsecundaria, en la que la formación en una universidad sólo es una forma entre tantas.

Es un sistema muy diversificado. Nosotros desde las universidades pensamos que la institución universitaria sigue siendo como el sol de un sistema solar y que todo lo demás son planetas, los tecnológicos, las universidades interculturales, las politécnicas, los programas de dos años; ya no es así. En términos cuantitativos no es así; si se toma el gran conjunto de la educación superior, el segmento universitario ya no es mayoría; la mayoría la constituye el resto de las opciones de formación. Y ese cambio en el balance de las cosas también está implicando transformaciones importantes. (Rodríguez Gómez, 2008, p. 207)

Según Didriksson (2022), desde los años noventa del siglo pasado las universidades están cambiando hacia nuevos modelos universitarios impulsados no por cuestiones internas sino por presiones externas, que buscan alinear las universidades hacia fines económicos, lo que estaría cambiando radicalmente las universidades que están teniendo procesos de descomposición-recomposición; descomposición de sus modelos antiguos y recomposición hacia modelos como universidades de clase mundial (*World Class Universities*), innovadoras, emprendedoras, líderes (*Flashing Universities*). El mismo autor, retomando a Bauman, plantea que “las universidades se encuentran sumergidas en una condición *líquida*” (p.30) y retomando a Beck, que viven en una condición de riesgo

permanente. Además, plantea que las universidades en este proceso se pueden agrupar en dos tipos de modelos de universidad: un modelo que considera la universidad en relación con la sociedad como un bien público y un derecho humano, y otro modelo que prioriza la relación con el mercado y la economía.

La diversidad actual incluye universidades como las latinoamericanas, que tienen vestigios de las medievales, mucho del modelo napoleónico y algo del modelo estadounidense con el tema de los departamentos y la investigación disciplinar. Universidades sólo de investigación; universidades que caminan hacia la interdisciplinariedad. Están también las *world class universities* (Deem et al., 2008). Las universidades tipo *hub tecnológicas* (McCowan, 2019), tipo MIT (*Massachusetts Institute of Technology*), centradas exclusivamente en la investigación e innovación con fuerte relación con empresas mundiales. Todo indica que la diversificación seguirá creciendo, muchas instituciones ante el gran mercado de la educación superior buscan diferenciarse por competencia de clientes.

### ***Giro hacia la investigación interdisciplinar***

Las mejores universidades destinan recursos para la investigación, crean laboratorios, institutos, forman investigadores. Se potencia la investigación porque hay conciencia que el conocimiento generado contribuirá con el crecimiento económico o con la solución de los problemas sociales, pero, no es en el corto plazo sino en el mediano y largo plazo, en ciencia no debe buscarse retornos económicos inmediatos.

Aunque actualmente por tema incentivos en muchos países hay una tendencia de los investigadores a publicar por publicar (acumular artículos). Hay debates sobre cómo bajar la competencia para reducir la investigación a sólo la publicación de artículos científicos, porque también esta práctica se ha degenerado (Rawat & Meena, 2014). Se publica mucho,

se gasta dinero de los contribuyentes para que los investigadores publiquen, pero no se cambia para nada la realidad, no hay impacto de la investigación en el mundo de la vida; entonces hemos llegado al peor de los mundos, se gasta dinero para que sólo se publiquen *papers*, cuando se supone que si se investiga se debe contribuir en la búsqueda de un mundo mejor.

Buscando superar el problema de la investigación disciplinar y la acumulación de publicaciones, la gran tendencia actual es salir de las disciplinas para investigar de manera interdisciplinar (Agazzi, 2010; Y. Carvajal, 2010; Jacob, 2015; Morin, 2010). La razón es sencilla: si los problemas de la realidad son complejos no se puede resolverlos desde una sola disciplina. En las mejores universidades hay reestructuraciones internas de departamentos para que se junten y busquen resolver los problemas de la realidad. Los investigadores, además de estar en las fronteras del conocimiento, deben estar también en las fronteras sociales; es decir, la investigación debe conectarse también con la realidad, debe buscar resolver los problemas de la realidad.

En el mundo están surgiendo experiencias sobre la investigación interdisciplinar y los efectos en general (aunque la investigación de sus impactos todavía sea muy pequeña) son positivos (Leahey & Barringer, 2020). Hay ganancias principalmente en el impacto social, pero, tal como está organizada la investigación en el mundo, los investigadores pueden perder prestigio por el que compiten en sus disciplinas (Fontana et al., 2022). Hay experiencia en varias universidades del mundo como en Francia con *The LTSER Zone Atelier Alpes* (Arpin et al., 2023) o en universidades en Latinoamérica (Vienni Baptista et al., 2019).

En México hay experiencias en este camino desde hace varios años (Corona & Parga, 2012). Una actual, por ejemplo, es el C3 (Centro de Ciencias de la Complejidad) de la UNAM (Álvarez-Buylla & Frank Hoeflich, 2015). Un centro pensado para trabajar sobre

problemas de la realidad y hacerlo desde las diferentes disciplinas, un lugar que reúne a investigadores de diferentes campos.

### ***Educación superior con fines de lucro***

Una gran tendencia actual y que está en crecimiento es la educación superior con fines de lucro (Didriksson et al., 2009; Verger, 2013). La educación superior como un gran mercado universitario (Brunner & Uribe, 2007). La educación, en términos generales, y un sector de la educación superior, en particular, es un gran negocio. Es un gran nicho de mercado en crecimiento. Como dice Didriksson (2009, p. 9) la ausencia de la “política de Estado propició un crecimiento sin precedentes de la educación superior privada, que no se detuvo a evaluar los riesgos inherentes a su mercantilización”. Hay países donde hay más libertad para el crecimiento de la educación privada con fines de lucro y otros menos. Latinoamérica es el líder mundial en tamaño de educación superior privada legal con fines de lucro y la región no tenía este tipo de matrícula hace veinticinco años, es un fenómeno relativamente reciente (Salto & Levy, 2021).

Desde la UNESCO, a través de las Conferencias Regionales y Mundiales se ha propiciado que la educación sea concebida como un derecho humano y un bien público social (López Segrera, 2012; Tünnermann, 2008; UNESCO, 2009). La educación como bien público se opone a la educación como un bien privado (Locatelli, 2018). La financiación pública es limitada y por eso se debe estimular también el desarrollo privado, como bien lo dice la misma Segunda Conferencia Mundial:

La educación sigue siendo un bien público, pero debería estimularse también la financiación privada. Aunque deben agotarse todos los esfuerzos con vistas a aumentar la financiación pública de la educación superior, es preciso reconocer que los fondos públicos son limitados y tal vez no resulten suficientes para un sector que evoluciona tan rápidamente. Deberían explorarse otras fuentes de financiación, en particular las que se basan en iniciativas conjuntas de los sectores público y privado. (UNESCO, 2009, p. 7)

Sin embargo, la educación en general y la superior se ha mercantilizado y hay un crecimiento de la educación como negocio. Al igual que empresas transnacionales de productos o servicios, que tienen una oficina central en algún país, y sucursales en varios países, cierta educación superior privada opera en el mundo. El crecimiento del sector privado universitario es grande, del 43 por ciento al 50 ciento entre inicios del 2000 al 2013 (Ferreyra et al., 2017). Sin embargo, el crecimiento de la oferta no ha sido lo mismo en calidad. Como dice el informe de la UNESCO (UNESCO IESALC, 2020, p. 39): "Es importante señalar, sin embargo, que existen dudas sobre la calidad de las instituciones privadas de educación superior a nivel mundial". La educación superior es un gran negocio mundial.

La oferta privada es variada. Existen excelentes instituciones de educación superior privadas, otras instituciones de calidad media y otras que serían, la gran mayoría, instituciones de baja calidad. En un documento del Banco Mundial se las diferencia como instituciones privadas de gama baja, gama media y gama alta (Ferreyra et al., 2017). Tünnermann (2003), por su parte, las clasifica de la siguiente manera: católicas, seculares de élite y las de "absorción de matrícula". Cuando hay críticas, las mismas caen principalmente sobre las instituciones privadas de gama baja, o de absorción de matrícula, que tiende a ser de mala calidad y que en muchos países, ante la falta de controles, han crecido desproporcionadamente; son las que se conocen como "universidades de garaje" o "universidades patito". Sin duda alguna, las instituciones de educación superior privadas deben existir, puesto que las públicas no abastecen la presión por el ingreso; no obstante, hay instituciones que buscan únicamente hacer negocio con el sueño de la educación superior de muchos estudiantes ante el poco control estatal.

## ***Crecimiento de la educación virtual***

La educación virtual ya estaba presente y tenía un crecimiento sostenido antes de la pandemia por COVID-19; durante y luego de la pandemia ha crecido todavía más, sobre todo, por la potenciación del uso de las TICS y la virtualización de la educación en tiempos de pandemia. El nuevo modelo de negocios de empresas de educación online ha crecido impresionantemente; rotas las barreras de las aulas físicas el negocio puede crecer exponencialmente. Abundan las universidades de Internet, pero hay grandes dudas sobre su calidad académica.

El «giro» hacia la «formación en línea» y la «enseñanza a distancia de emergencia» han convertido las tecnologías de la educación (también conocidas en inglés como *edtech*) en un componente fundamental de la educación en todo el mundo, otorgando al sector privado y a las organizaciones comerciales un papel central en los servicios educativos esenciales. (Williamson & Hogan, 2020)

La industria tecnológica está creciendo y está transformando el mundo educativo; ha encontrado en el desarrollo de las tecnologías digitales nuevos espacios para la acumulación de capital y está extendiendo los mercados hacia el terreno educativo (Saura et al., 2022, 2023). Una industria educativa global está en pleno crecimiento, con ella han emergido nuevas lógicas de acción, nuevas formas de comercialización y lucro (Verger Planells et al., 2023). En este contexto también han surgido universidades transnacionales de educación virtual con operaciones “a escala mundial, incluida la prestación internacional de servicios educativos, por ejemplo, mediante tecnologías de formación en línea” (Williamson & Hogan, 2020).

Las universidades de Internet están creciendo de manera desproporcionada y sin las regulaciones nacionales pertinentes. Los Estados todavía preocupados por asegurar la calidad de la educación superior presencial, apenas han reaccionado a la tendencia de la educación virtual. La nueva mercantilización de la educación superior se encuentra en el mundo virtual. Las universidades transnacionales han visto ganancias en este sistema donde

ya el mundo es un gran mercado educativo. Nadie niega las ventajas de la virtualidad, la crítica es hacia los grandes negocios a costa de la necesidad de educación superior.

### ***Rankings y jerarquización de universidades***

Una gran tendencia ha sido el surgimiento de los rankings y la jerarquización de las universidades. En los EE. UU. ha existido rankings de sus universidades desde hace muchas décadas, el fenómeno de hacerlo a nivel mundial es un fenómeno relativamente reciente, de inicios de este siglo. De manera que actualmente hay una proliferación de rankings (Salmi, 2013) tanto mundiales como regionales e incluso nacionales. Los rankings influyen en la gestión de las universidades que están preocupadas por competir (Villaseñor et al., 2015).

El primer ranking mundial fue el *Academic Ranking of World Universities* (ARWU) del Centro de Universidades de Clase Mundial de la Escuela Superior de Educación de la *Universidad de Jiao Tong de Shanghai* en 2003 (conocido como el ranking de Shanghai), el segundo el *Times Higher Education* en 2004, luego han surgido otros como *Webometrics* de España y el *World University Rankings*, el *Scimago International Rankings* y el *Centre for Science and Technology Studies* (Ordorika, 2015). Rusia creó la agencia de rankings de la Federación Rusa llamada RatER (Salmi, 2013).

El prestigio es poderoso, un capital que las universidades desean tener. Los rankings ponen a competir a las universidades; son rechazados por los críticos, boicoteados, desafiados públicamente, usados por políticos para atacar a los gobiernos; lo cierto es que “no deja indiferentes ni a las instituciones ni a sus directivos” (Salmi, 2013, p. 386). Habría al menos unos 18 rankings globales y un número mucho mayor de clasificaciones regionales y nacionales (Ordorika, 2015).

Los rankings impactan. Las universidades son susceptibles a los mismos. Cuenta Salmi (2013) que ante los resultados en los rankings, desde Francia (al no estar en los mejores rankings), en 2003, escribieron al embajador de China exigiendo al gobierno chino para que prohibiera a la *Universidad Jiao Tong de Shanghai* continuar con la publicación de su ranking mundial.

Los rankings han provocado clasificación y jerarquización de las universidades a nivel mundial, regional y por supuesto también nacional. A nivel mundial las universidades compiten, y lo hacen también al interior de los países. Sin embargo, Ordorika (2015, p. 9) sostiene “que los rankings internacionales no son herramientas útiles para evaluar la calidad de las instituciones de educación superior”.

Las universidades estadounidenses que suelen estar en los primeros lugares se han convertido en una especie de nuevos guardianes de la educación superior, el modelo único que hay que seguir; los rankings están ya arraigados en los gobiernos de todo el mundo y todo espectro político y aprovechando las debilidades de las universidades han realizado audaces reformas (Ordorika & Lloyd, 2015). Las universidades se han subido a los rankings y buscan estar en ellos. No los critican, no entienden sus lógicas, que los criterios que allí se usan para la clasificación posiblemente no sirvan para ciertos contextos. Como dice Ordorika:

En este contexto de fuerte hegemonía del modelo anglosajón entre las universidades que figuran en los rankings, no deja de llamar la atención el hecho de que éstos reciban tanta atención en países e instituciones que se encuentran muy lejos de los mismos. Probablemente esto se debe a la notoriedad que tienen en los medios de comunicación de distintas naciones y al hecho de que se pudieran utilizar como referentes en el diseño de políticas públicas y en la asignación de recursos financieros. (2015, p. 9)

### ***Universidades de clase mundial***

Un nuevo modelo de universidad surgió a inicios de este siglo y es el de las Universidades de Clase Mundial (*World Class Universities*). Hay varias razones: medición



de la investigación gracias al surgimiento y perfeccionamiento de la bibliometría y la cienciometría desde los años sesenta (Eugene Garfiel fue su fundador), surgimiento de los rankings mundiales a finales de los noventa e inicios de este siglo y principalmente por la economía del conocimiento (Rider et al., 2020). Estas universidades han sido impulsadas también por el Banco Mundial (Altbach & Salmi, 2013; Rider et al., 2020).

Son universidades centradas en la investigación —tanto básica pero, sobre todo, aplicada— a expensas de la enseñanza (Rider et al., 2020). Son universidades estrechamente vinculadas con la sociedad, no son “torres de marfil” como a veces se las critica; son instituciones elitistas, jerárquicas, meritocráticas, no democráticas (Altbach, 2013). Hay una jerarquía y diferenciación basada en el prestigio y la reputación (Rider et al., 2020). Seleccionan a los mejores estudiantes y reclutan a los mejores académicos (a los que es difícil retener por ser demandados por otras universidades); tienen la mejor infraestructura y los laboratorios más modernos del mundo; necesitan de muchos recursos económicos para funcionar y por lo mismo, casi todas son financiadas por fondos públicos (Altbach, 2013). Un aspecto importante es que no son universidades democráticas, como dice Altbach:

Las Universidades de Investigación no pueden ser democráticas; reconocen la primacía del mérito y sus decisiones están basadas en esfuerzo incesante por la excelencia. Simultáneamente, son instituciones de élite, en el sentido de que aspiran a convertirse en las mejores —como reiteradamente se refleja en los mejores ranqueos— en docencia, en investigación y en colaboración con la red global de conocimiento. (2013, p. 16)

Las mejores rankeadas son las universidades estadounidenses y británicas (Rider et al., 2020). Estas universidades han creado un nuevo ordenamiento de instituciones, basado en el estatus y prestigio académico y una estratificación universitaria (Nixon, 2020). Con la crisis del 2008 muchos estados han tenido inconvenientes en su financiación y han reducido su financiamiento, al contrario de China e India que han incrementado el presupuesto

(Altbach, 2013). Un gran inconveniente es justamente su financiación que es costosa, pero, que a la vez, es la única forma de competir con diferenciación en un mundo globalizado.

Entre las críticas se señala que son universidades que buscan insertarse en el mundo, lo cual es una paradoja pues las universidades siempre han servido a una localidad, región o país; son universidades no democráticas sino meritocráticas (no hay temas de inclusión ni discriminación positivas); han dado relevancia a los rankings que jerarquizan universidades y generan efectos perversos como una competencia brutal entre instituciones e investigadores.

## **Consideraciones finales**

El capítulo presentó una visión general de la educación superior actual como una forma de contextualizar el tema de la acreditación superior universitaria. Se revisó dos aspectos centrales: cómo evolucionó la educación superior desde el medioevo y cómo se encuentra en la actualidad. La educación superior está cambiando —y cambiará aún más— en las diferentes latitudes influenciada principalmente por la sociedad de la información y conocimiento, por el uso de las Tecnologías de la Información, los procesos de globalización e internacionalización y principalmente por el crecimiento de la demanda. Hay muchas líneas de investigación que toman como objeto de estudio a la educación superior, una de ellas es el tema de la acreditación de la educación superior universitaria que se tratará en el siguiente capítulo.

# **CAPÍTULO 2. LA ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

## **Introducción**

La acreditación de la educación superior es un término moderno de una forma de control sobre las instituciones de educación superior. El presente capítulo aborda los aspectos de la acreditación de la educación superior como una forma de entender la temática, misma que surgió y se desarrolló en la mayoría de los países desde la década de los años noventa del siglo pasado. El capítulo presenta el desarrollo de la acreditación, tratará sobre el tema de la calidad que es el concepto que justifica los procesos de aseguramiento de la calidad, revisará los principales conceptos relacionados con la acreditación, cómo se han creado agencias para la acreditación a nivel mundial, regional y latinoamericano, los enfoques y objetos de acreditación, los modelos que han surgido y en los que se basan los procesos de acreditación, así como las tendencias internacionales, algunas distorsiones y efectos no deseados que produce la acreditación para finalizar con los nodos críticos que existen actualmente sobre la temática.

## **El desarrollo de la acreditación**

Estados Unidos fue el primer país en desarrollar mecanismos para asegurar la calidad en la educación superior, sus primeras iniciativas se remontan a finales del siglo XIX y principalmente a inicios del siglo XX (Guzmán Martínez, 2017; Ríos, 2001). En los demás países el tema del aseguramiento de la calidad surge desde la década de los años 90 (Lamaitre, 2017). Además, los sistemas de aseguramiento de la calidad no son un sistema

monolítico en el mundo sino que cubren diferentes realidades (Martin, 2016). Los propósitos del aseguramiento de la calidad serían:

establecer criterios o estándares mínimos, que definen un umbral bajo el cual ninguna institución o programa debiera estar autorizado a operar en el país; certificar estándares de formación en los diferentes campos profesionales y programas de posgrado, conjuntamente con principios y práctica de buena gestión de las instituciones; estimular el mejoramiento continuo de las instituciones y su desempeño. (Lamaitre, 2017, p. 11)

Habrían varias razones para su surgimiento: a) la consolidación de lo que se ha llamado el Estado Evaluador que implementó como política la rendición de cuentas (*accountability*) (Marquina, 2006); b) la masificación de la educación superior con el crecimiento de la demanda por acceso y el crecimiento de la oferta; c) los procesos de globalización: lo que sucede en algún lugar tiende a desarrollarse también en otras latitudes.

## **El Estado evaluador y la rendición de cuentas**

Una de las grandes causas, a nivel general, para el desarrollo del aseguramiento de la calidad en la educación superior fue el paso del Estado benefactor hacia el Estado evaluador. El Estado benefactor empezó a gestarse en la segunda mitad del siglo XIX y se consolidó en la primera mitad del siglo XX, sobre todo, después de la Segunda Guerra Mundial, y entró en crisis desde la década de los años 1970 (Escalante Gonzalbo, 2015). Aquellas ideas y prácticas de un Estado que asegure el bienestar de su población desde la cuna hasta la tumba, que cumpla con los derechos humanos, que provea salud, educación, servicios sociales —aunque siempre tuvo sus críticos desde los setenta— se ha ido modificando paulatinamente y de diferente maneras en cada región y país, para dar paso a Estados más liberales, donde se exalta por sobre todas las cosas la libertad del individuo, el libre mercado, la libre competencia; este Estado, que en el caso de la educación, se ha denominado “Estado evaluador” (Neave, 1994, 2012), es el que crea e implementa mecanismos de aseguramiento de la calidad en educación en general y de la educación

superior en particular.

El Estado evaluador es una categoría creada por el investigador francés Neave (2012). El término desde los años noventa se ha hecho famoso hasta convertirse en un concepto central hoy de los estudios de educación superior. Según el mismo autor el término fue pensado para explicar los cambios en la educación superior de Europa, no obstante, se ha extendido a varios países del mundo. El Estado evaluador se ha aplicado a los sistemas educativos como Gran Bretaña, Francia, Alemania, Irlanda, Italia y más lejos como Brasil (Neave, 2012). Así “los orígenes del Estado Evaluativo se encuentran en las políticas, crisis y prioridades de los Estados-nación individuales en Europa Occidental...”(Neave, 2012, p. 4). El Estado evaluador se ha extendido también a otros países europeos, latinoamericanos y otros países del mundo en distintos grados.

Una de las causas para que el Estado evaluador surja fue la sofisticación de la estadística; con su ayuda, en los sesenta y setenta, se presentan más informes sobre la educación superior, se tiene datos y se puede comparar los diferentes sistemas. Los datos sirvieron para la toma de decisiones y para mejorar la inversión.

Neave (2012) menciona dos causas principales. La primera, el cambio desde el control de instituciones del Estado centrados en el *modelo de mantenimiento* (sólo monitoreo de lo que se sucedía en el sistema) hacia instituciones que se encargan de la evaluación de las instituciones *modelo de control*. La segunda causa, las dos oleadas de crecimiento en búsqueda de acceso a la educación superior; la primera, a finales de los sesenta y durante los setenta, que hizo que los mecanismos del modelo de mantenimiento de los organismos estatales se centren en los *inputs* (datos de los que solicitaban acceso, su origen, características sociodemográficas, etc.); la segunda ola fue en los ochenta, y obligó a que los organismos se centren en *outputs*, es decir en los resultados. Se entrega el monitoreo de la educación superior a instituciones para que se encarguen de la evaluación,

centrándose más en los resultados, esto posibilitó la consolidación del Estado evaluador que crecerá con fuerza en Europa desde los noventa.

Desde los ochenta y principalmente desde los noventa —en épocas de la ideología neoliberal y caída de la URSS—, el Estado evaluador empezó a consolidarse, con la proclama de los Estados capitalistas, de Estados más reducidos, y que, frente a la escasez de recursos, hay que implementar políticas de rendición de cuentas (*accountability*), de manera que el Estado se asegure de que los recursos entregados sean bien utilizados.

Un enfoque teórico clave que posibilitó la consolidación del aseguramiento de la calidad dentro del Estado evaluador fue la asunción de lo que se ha denominado la teoría de la Nueva Gestión Pública (*New Public Management*). En los ochenta ya existían prácticas de esta nueva lógica de gestionar los servicios públicos, aunque no surgiese todavía la teoría, los gobiernos de Nueva Zelanda, Gran Bretaña (con Margaret Thatcher) y Australia habían intentado dar nuevas respuestas ante la crisis del Estado benefactor. Los debates en el mundo académico surgen a inicios de los noventa, se atribuye a Christopher Hood como el iniciador de los debates de la NGP gracias a la publicación, en 1991, del artículo “A New Public Management for All Seasons” (Cejudo, 2013). Veamos lo que es este enfoque en palabras de García Sánchez (2007):

La nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que, por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana. (p. 37)

Esta teoría empata perfectamente con la lógica de los Estados liberales; busca implantar en el mundo público (servicios públicos) la lógica del mundo privado para mejorar los servicios públicos, y de alguna manera lo ha conseguido (aunque también existan críticas). Nuevos términos surgieron con esta nueva lógica: gestión, estándares de

desempeño, controles de resultados, descentralización, competencia, gestión del sector privado, reducción de costos. El término de la rendición de cuentas (*accountability*) es parte de este nuevo enfoque. Esta nueva lógica tuvo buena acogida por varios países Europeos; en Latinoamérica el impacto ha sido diferente, cada país ha tomado lo que ha creído pertinente (Cejudo, 2013). El enfoque ha sido introducido principalmente por recomendaciones de organismos mundiales. Algunos países en vías de industrialización recién lo están implementado.

Los términos como acreditación y garantía de la calidad son relativamente modernos; sin embargo, reflejan versiones y procedimientos contemporáneos relacionados con el control en una gama de entornos sociales diferentes (Brock, 2007). La calidad es elemento alrededor del cual gira la acreditación contemporánea: “Incremento en el énfasis de la ‘calidad’ del servicio, normatividad estándar y ‘respuesta del consumidor’” (Pollit, 2013, p. 219). Con este enfoque, y sobre todo con la rendición de cuentas, los Estados pueden controlar todo desde un centro y a distancia y así dejar de estar presente siempre para centrarse únicamente en los resultados. Las políticas de rendición de cuentas tienen cosas interesantes, no hay duda; sin embargo, han creado también nuevos comportamientos y un nuevo *ethos* en la vida académica, una de ellas es la presión constante sobre todo el sistema y grandes mecanismos de burocracia.

Desde la creación de las universidades hasta la segunda mitad del siglo anterior, no se había puesto en duda la formación que se daba en las universidades (salvo la crítica de la Reforma de Córdova en 1018); en general, se confiaba en ellas, se daba por sentado que eran de calidad; posiblemente porque pocas personas —sobre todo pertenecientes a las clases altas y privilegiadas— accedían a ellas. No obstante, con el crecimiento y la masificación en la educación superior, sobre todo desde la segunda mitad del siglo anterior, los Estados se vieron presionados para crear más instituciones de educación y, por tanto, a

destinar más recursos para su funcionamiento. Esto provocó que, con el tiempo, desde los Estados-nación se implanten mecanismos de rendición de cuentas: si el Estado entrega dinero público a las instituciones educativas, éstas deben rendir cuentas y también acoger ciertos lineamientos de los Estados. Esto vino a sumarse a las disputas siempre presentes sobre la autonomía, que han existido a lo largo de la historia entre el Estado y las universidades. El mecanismo que se encontró para la rendición cuentas de las instituciones de educación superior y el poder regulador de los Estados, fue en una primera etapa, la búsqueda de una evaluación interna (autoevaluación) de las instituciones con fines de mejoramiento y, posteriormente, la evaluación externa y con fines de aseguramiento de la calidad mediante la acreditación o certificación de instituciones.

Todo indica que los Estados han pasado de controlar y regular muy poco la educación hacia mecanismo de cada vez más regulación y control; de procesos entrados en el mejoramiento hacia procesos de aseguramiento de la calidad; de modelos más centrados en la autoevaluación hacia modelos más centrados en la evaluación externa; de modelos que respetan la diversidad y la heterogeneidad de las instituciones hacia modelos más estandarizados y homogéneos. Es el paso de los Estados benefactores hacia estados más capitalistas y evaluadores, que centralizan más las cosas y controlan a distancia la educación, donde la eficiencia, la eficacia, el control y la regulación. El Estado evaluador, mediante los mecanismos de rendición de cuentas, empata perfectamente con los procesos de aseguramiento de la calidad educativa mediante la acreditación de las universidades. Otro dato importante es que los países con tendencias más liberales y de derecha son los que han implementado estos mecanismos, como una forma de invertir menos en educación y de presionar para que los recursos sean usados de forma eficiente.

En resumen, la cuestión principal a destacar es que, desde el principio, el fenómeno de la universidad ha sido esencialmente instrumental, sirviendo a las necesidades de poderosas élites urbanas —políticas, religiosas y comerciales. Esta misión práctica implicó la regulación del contenido y las normas de la práctica de la enseñanza en la



forma pública de reconocimiento. Las normas y los reglamentos de las primeras universidades prerenacentistas, y los requisitos que les exigía su patrocinador, ya fuera religioso o secular, son las semillas de nuestra noción moderna de garantía de calidad. (Brock, 2007, pp. 26–27)

## **Crecimiento de la demanda y de la oferta**

Como se había indicado anteriormente, la demanda de la educación superior ha crecido mucho desde mediados del siglo XX, sobre todo como efecto de las políticas de impulso a la educación primaria y secundaria décadas atrás, lo que generó presión por el ingreso, y, al menos en Latinoamérica, en tiempos de neoliberalismo en los ochenta y noventa, crecimiento y diversificación de la oferta privada, entre las que se encontraba, lamentablemente, oferta educativa de mala calidad.

En el año 2000 la tasa de matrícula bruta en el mundo pasó del 19 por ciento al 38 por ciento en 2018; la matrícula privada representa en el mundo el 30 por ciento —en Latinoamérica el 49 por ciento— (UNESCO IESALC, 2020). Aproximadamente, hasta el 2017 (contando desde inicios de siglo) se han abierto unas 2.300 instituciones y creado unos 30.000 programas (Ferreyra et al., 2017). Lastimosamente el crecimiento de la oferta no siempre ha sido de calidad y por eso desde los Estados se crearon políticas para el aseguramiento de la calidad y posteriormente para la garantía de calidad. La educación al ser un derecho humano y un bien público social, la calidad de la misma debe ser garantizada por los Estados.

## **La globalización**

Otra causa para que los mecanismos de acreditación se hayan diseminado por el mundo se debe a los procesos de globalización. La globalización, que se aceleró con los medios de transporte (principalmente marítimo y aéreo) y con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) a finales del siglo anterior e inicios de este siglo,

también contribuyó para que los procesos de acreditación se extiendan por el mundo. Actualmente, la mayoría de los países del mundo tienen instituciones de aseguramiento de la calidad mediante la acreditación; los que no lo tienen, lo harán en el corto o mediano plazo. Todo indica que la acreditación llegó para quedarse.

## **La calidad como justificación de la acreditación**

Tomando como bandera la calidad en general<sup>1</sup> y, más específicamente, la calidad en educación superior se realizan muchas cosas en los diferentes niveles del sistema educativo y fuera de él, desde reformas educativas en todos los niveles, pasando por aplicaciones de pruebas estandarizadas a docentes y estudiantes, hasta construcciones educativas de diversos tipos. En este sentido, la calidad de la educación superior “es el eje que articula el diseño y el desarrollo de los sistemas de acreditación” (Herrera & Aguilar, 2009, p. 32).

Sin embargo, cuando una persona habla de calidad educativa, en su representación mental, puede ser completamente opuesta a otra persona que también habla de calidad educativa. El aseguramiento de la calidad con sus dos submecanismos que son la evaluación y la acreditación se sustentan en el discurso de la calidad educativa. Por tanto, vale la pena, entonces, dedicar este apartado a analizar el concepto.

### **Etapas de la calidad educativa**

Plá (2018) plantea —aunque desde la realidad mexicana y que de alguna manera nos puede ayudar a entender la realidad Latinoamericana— unas etapas interesantes sobre el desarrollo del concepto calidad en el mundo educativo. Las etapas son: irrupción, eclosión, naturalización y punición.

---

<sup>1</sup> Han surgido diferentes modelos de calidad para aplicar a las empresas como EFQM, Malcolm Baldrige, Seis Sigma, ISO 9000 (Chacon & Rugel, 2018; Gutiérrez & Torres, 2007) y considerando que una empresa en general no se diferencia tanto en el funcionamiento de una institución de educación superior (aunque se reconoce que tienen diferencias) se han buscado aplicar estos modelos en la educación superior.

El autor denomina a la primera etapa del desarrollo de la calidad educativa como *irrupción* (66-90), que abarcaría desde mediados de los años sesenta hasta finales de los ochenta. En esta etapa el término aparece muy ligado al mundo productivo y económico. La calidad está presente en el campo empresarial y paulatinamente irá saltando al mundo educativo. La segunda etapa la denomina *eclosión* (90-2000), que abarca la década de los noventa. En estos años el término ingresa con fuerza en el mundo educativo, coincidiendo con la etapa, a nivel económico, de consolidación en los Estados de Latinoamérica de la ideología neoliberal que proclamaba la *reducción del Estado* para dar paso a la consolidación de los mercados. La calidad se impone y es el discurso que sirve para justificar cambios en la educación de todos los niveles. La tercera etapa sería la *naturalización* (2000-2012) que abarca la primera década de este siglo, donde el término se naturaliza en el campo educativo, se usa en los discursos educativos y como justificación para reformas y cambios educativos. Se impone y pasa a ser normal que se hagan cosas en nombre de la calidad. La cuarta etapa sería la *punitiva* (2012-2016), es decir, en nombre de la calidad se puede sancionar; la medición de la calidad tiene efectos, por ejemplo, a nivel de gobiernos se entregan recursos o reconocimientos a los mejores evaluados. Esta división es interesante cómo ha evolucionado el término y que de alguna se puede aplicar a la mayoría de nuestros países, posiblemente los años pueden variar.

La calidad educativa ingresó en las agendas educativas de nuestros países principalmente en la década de los noventa, coincidiendo con propuestas de reducción del Estado y aplicación de políticas neoliberales, y desde entonces el discurso de la calidad no ha salido del campo educativo, sino al contrario, está más metido que nunca en documentos y justificaciones de decisiones educativas. Todo indica que ese discurso no saldrá en el largo plazo.

## **Sobre el concepto de calidad**

El discurso de la calidad, igual que otros términos no son estáticos sino dinámicos, se modifican con el tiempo; por tanto, no es lo mismo la concepción de calidad en los noventa que la que se tiene ahora. Sus significados están muy ligados al desarrollo económico, social e incluso político. Existen varias definiciones de calidad en general, y de calidad educativa en particular. Existe también el compromiso de muchos autores por analizar el concepto en el campo educativo (Van Kemenade et al., 2008).

Para Díaz Barriga (2015) la calidad es un concepto propio del mundo empresarial-productivo que ha pasado al campo de la educación. Para Plá (2018) la “calidad educativa es un concepto poderoso: no acepta contrarios” (p. 15). Para otros es además “un concepto hueco pero atractivo [...] que sirve tanto para designar una cosa como la contraria, pero que siempre resulta agradable al oído[...]" (Barrenetxea et al., 2016, p. 163). A nivel de educación superior, la calidad es un concepto esquivo, resbaladizo, relativo, multidimensional (Prisacariu & Shah, 2016). La calidad educativa es un paraguas común incluso para realidades contrarias que desde “una perspectiva lejana crea acuerdo pero desde la cercanía desacuerdo” (Barandiaran, 2013, pp. 330–340). A pesar de no existir un acuerdo sobre lo que se entiende por calidad educativa en la educación en general y en la educación superior en particular el “discurso en pro de la gestión de la calidad en la enseñanza universitaria no ha dejado de ganar terreno" (Olaskoaga et al., 2010, p. 3). En esta misma de conceptualizaciones la calidad educativa, el Banco Mundial plantea lo siguiente:

La calidad en la educación superior es inherentemente difícil de medir. A diferencia del sector manufacturero, la función de producción en la educación es mucho más compleja y los resultados a menudo no son perceptibles de manera oportuna, objetiva o útil. El campo de la garantía de calidad en la educación superior todavía se encuentra en una etapa de adolescencia, con variaciones, enfoques y confusión, tanto en objetivos como en terminología. (Banco Mundial, 2010 traducción propia)

Por su parte, Abreu y De la Cruz (2015) plantean que existiría la concepción de la calidad tipo 1, que tiene que ver con el modelo de estándares, donde se verifica la presencia de elementos obvios para el funcionamiento de instituciones o programas, y que estaría también la calidad tipo 2 “concebida de manera dinámica, que no se limita al cumplimiento de estándares, sino al desarrollo continuado y a la innovación” (Abreu & de la Cruz, 2015, p. 179).

Una de las grandes razones para que existan tantos significados sobre la calidad educativa son los grupos de interés (*stakeholders*) (Olaskoaga et al., 2010), que van desde organismos mundiales, pasando por gobiernos y el sector privado hasta los docentes y padres de familia. Cada grupo de interés entiende la calidad desde su *locus* de enunciación (Hadad, 2012). La calidad no es un concepto neutro sino que está “relacionado con las cuestiones de la ideología y el poder” (Ruiz et al., 2010, p. 82). Es por eso que calidad en educación superior, según Barandiaran (2013) “depende de quién la defina, de cuándo se defina o de dónde se defina” (pp. 339–340). Y por eso también, ante la falta de una precisión conceptual la calidad se puede convertir en “[...]mero instrumento ideológico [...] puede terminar legitimando —o al menos intentando justificar— cualquier política, cualquier programa, cualquier decisión o acción” (Barrenetxea et al., 2016, p. 63).

Incluso hay críticas a los mismos investigadores que investigan sobre la calidad. Burgi y Peralta (2011) mostraron que la mayoría de investigaciones no establecen una conceptualización nominal ni operativa sobre la calidad educativa en general. Concluyeron además que muchas investigaciones tienen una mirada economicista de la calidad y la educación, por eso la sugerencia sobre todo a los investigadores fue que “reflexionen respecto a desde qué perspectiva entienden la calidad y cómo la definen en términos nominales y operativos” (2011, p. 92).

### ***La concepción de calidad para Harvey y Green.***

Posiblemente los autores que mejor se acercan a la discusión de la calidad y que han teorizado sobre ella son Harvey y Green (1993); son los más citados en la literatura científica sobre el tema porque lograron analizar el concepto y agrupar, al menos en cinco, las formas de entender la calidad.

**Calidad como excepcionalidad.** Desde esta noción la calidad es algo especial. Existirían tres variaciones de esta versión. La primera, la noción tradicional, donde la calidad es algo distintivo y especial; tener el bien da un carácter de privilegio al dueño del bien. La segunda resalta la excelencia, los estándares muy altos; no es para todos, solo una élite. La tercera, que es la más débil: la calidad consiste en cumplir un conjunto mínimo de estándares.

**Calidad como perfección o coherencia.** Esta noción lo que busca es encontrar la perfección del producto, que tenga cero defectos. Cero errores están intrínsecamente vinculados a la noción de una cultura de calidad, en la cual no hace falta comprobar el resultado final, pues la responsabilidad se traslada a cada fase del proceso y a cada uno de los involucrados.

**Calidad como adecuación a una finalidad.** Este enfoque sugiere que la calidad sólo tiene significado en relación a la finalidad del producto o servicio. La finalidad es lo fundamental desde esta noción. Es una definición funcional más que excepcional. Lo que se busca es cumplir con las expectativas de algún grupo de interés (*stakeholders*).

**Relación calidad-precio (*value for money*).** Esta noción de calidad tiene que ver con el uso eficiente de recursos económicos. La eficiencia y la eficacia son los valores primordiales dentro de esta concepción; la eficiencia como el buen uso de los recursos, con poco hacer mucho, y la eficacia, entendida como la consecución de los objetivos planteados. En el corazón de esta concepción está la rendición de cuentas (*accountability*);

es la concepción de calidad que manejan los gobiernos, los que financian la universidad; si hay inversión en educación deben existir resultados y sobre todo el retorno de la inversión; las universidades, por ejemplo, deben rendir cuentas de los recursos entregados.

**Calidad como transformación.** A esta noción lo que interesa no son los cambios cuantitativos, sino los cualitativos. Lo que importa desde esta visión es desarrollar las capacidades de los estudiantes. Desde esta lógica la educación no es un servicio al cliente sino una continua transformación de los participantes. Harvey y Green sintonizan con esta última noción de calidad.

La calidad, en la lejanía, crea acuerdos —nadie está en contra de la calidad educativa—; sin embargo, en la cercanía crea desacuerdos, pues cada grupo de interés entiende la calidad de diferente forma. Un docente, por ejemplo, podría entender la calidad en el sentido de transformar a los estudiantes; sin embargo, su rector podría entender la calidad como excepcionalidad. Los gobiernos, por otro lado, suelen entender la calidad como calidad-precio. Todos hablan de calidad, pero cada uno la entiende de diferente forma. A pesar de esta polisemia, se seguirá hablando y haciendo cosas, a veces totalmente opuestas en nombre de la calidad educativa. Casi todo se puede justificar en nombre de la calidad educativa.

### ***Relacionar calidad con pertinencia***

Desde la UNESCO la preocupación por la calidad en la educación superior surgió en la Primera Conferencia Regional de la Educación Superior en 1996 en la Habana, Cuba (Tünnermann Bernheim, 2010). Y desde entonces también ha evolucionado desde el énfasis en la evaluación y la acreditación (1995-1998), pasando por la garantía de la calidad y la acreditación (1998-2003), hasta vincular la calidad a la pertinencia (2008-2009) (López Segrera, 2012).

La UNESCO, en la Primera Conferencia Mundial de Educación Superior, entendía la calidad de la educación superior como:

[...] un concepto multidimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, dotación de personal, alumnos, infraestructura y entorno académico... Se percibe la necesidad de una nueva visión y un nuevo modelo de educación superior, que debería estar centrado en el estudiante. (1998, p. 2)

También desde la UNESCO, han existido recomendaciones para ligar la calidad de la educación con pertinencia. Pues las dos serían equiparables, como dos caras de la misma moneda. No hay educación de calidad si no es pertinente socialmente. La UNESCO (1995) incorporó el tema de la calidad y la pertinencia en el *Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*. Más tarde, el tema fue trabajado en las conferencias preparatorias y en las dos conferencias mundiales (1998, 2009) de educación superior. La UNESCO ha señalado que la educación es un derecho humano fundamental y un bien público, y, frente a la creciente mercantilización de la educación superior, ha recomendado relacionar calidad con pertinencia social (López Segrera, 2012; UNESCO, 2009). A propósito, señaló lo siguiente:

La pertinencia de la educación superior debe evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que éstas hacen. Para ello, las instituciones y los sistemas, en particular en sus relaciones aún más estrechas con el mundo del trabajo, deben fundar sus orientaciones a largo plazo en objetivos y necesidades sociales, y en particular el respeto de las culturas y la protección del medio ambiente. Fomentar el espíritu de empresa y las correspondientes capacidades e iniciativas ha de convertirse en una de las principales preocupaciones de la educación superior. Ha de prestarse especial atención a las funciones de la educación superior al servicio de la sociedad, y más concretamente a las actividades encaminadas a eliminar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades, y a las actividades encaminadas al fomento de la paz, mediante un planteamiento interdisciplinario y transdisciplinario. (UNESCO, 1998, p. 2)

La calidad en educación superior está ligada a la pertinencia. No hay calidad sin pertinencia, ni pertinencia sin calidad. Como plantea Barandiaran (2013): "El criterio preponderante para evaluar la educación es la pertinencia; pero hay que dejar nítidamente



definidos sus límites y no dejar que el anclaje de las políticas de evaluación de las universidades quede condicionado por el discurso económico"(p. 213).

## **Conceptos alrededor de la calidad**

### **El aseguramiento y la garantía de la calidad**

El aseguramiento de la calidad engloba a la evaluación y a la acreditación. Busca que las instituciones de educación superior sean de calidad (aunque como hemos visto, la calidad es un término polémico y polisémico). Es tarea de los Estados asegurar la calidad de la educación que se imparte a sus ciudadanos. La educación, al ser un derecho, debe ser de calidad y los Estados deben velar que así sea. Para esto se han creado instituciones, privadas o públicas. El objeto de trabajo sobre el que se centra el aseguramiento de la calidad pueden ser instituciones educativas, programas de grado y posgrado, así como docentes, estudiantes, incluso investigadores.

### **Evaluación**

El primer proceso del aseguramiento de la calidad corresponde a la evaluación, misma que es un campo amplio con teoría y debates a veces contrapuestos. En términos generales, la evaluación es un proceso mediante el cual se recopila información (cuantitativa y/o cualitativa), que luego de un análisis servirá para la toma de decisiones, bien para acreditar o sancionar, o para acompañar y formar. Los dos aspectos clave entonces son la toma de decisiones que, a su vez, debe estar basada en la información recopilada. Aparentemente es un proceso técnico, sin embargo, la evaluación educativa también produce significados y práctica social, por tanto, es intersubjetiva, relacional, abierta, polisémica, y cargada de valores (Dias Sobrinho, 2008). Como dice Santos (2016):

“He repetido muchas veces que la evaluación, más que un fenómeno de naturaleza técnica, lo es de carácter ético. Y que más que evaluar mucho y evaluar bien, lo que importa es saber a qué personas y qué valores sirve la evaluación” (pp. 9-10).

En teoría educativa se habla de dos funciones de la evaluación: la sumativa y la formativa. Estos mismos dos enfoques son los que los mecanismos de aseguramiento de la calidad de un país pueden asumir:

Los enfoques comunes para el aseguramiento de la calidad en la educación superior generalmente se clasifican como sumativos (es decir, implican un juicio sobre si una institución cumple con ciertos criterios) o formativos (es decir, alientan a una institución a identificar sus propias fortalezas y deficiencias y desarrollar planes para abordarlos). (Banco Mundial, 2010)

### ***Evaluación sumativa y formativa***

La *evaluación sumativa* consiste en la recopilación de información con fines de acreditación; el evaluador (profesor, agencia, etc.) tiene el poder de decisión, para en el caso de alguna agencia acreditadora, certificar o no la acreditación de acuerdo a ciertos estándares fijados previamente y, en el caso de los profesores, para promover o no el pase de año. Hay una dinámica más vertical.

El otro tipo de evaluación es la denominada *evaluación formativa* cuyo fin no es la promoción ni la certificación, sino el mejoramiento continuo. Se evalúa para ayudar al desarrollo, hay un acompañamiento y una reflexión sobre lo que está por mejorar, por descubrir los vacíos y dificultades. No hay sanciones. Su fin es más pedagógico (Dias Sobrinho, 2008). Tiene una dinámica más horizontal.

Los dos tipos de evaluaciones son importantes, están presentes en la sociedad y cada uno tiene sus pros y contras. Como dice Dias Sobrinho “La evaluación no debe confundirse con el control [evaluación sumativa], mas también es una función de la evaluación” (2008, p. 204). Las dos funciones de la evaluación son importantes. En el caso de los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior, los modelos pueden

estar enfocados desde estos dos enfoques. La acreditación de la educación superior, por tanto, es un espacio y proceso, además de técnico, político.

## **Acreditación**

Luego de la evaluación, como segunda etapa viene la acreditación. Luego de que se ha recogido información y que la misma ha sido analizada, llega el momento de la toma de decisiones. En el caso de los enfoques sumativos se acredita o no a la institución, al programa, al docente, al estudiante, al investigador. Hay otro término que también se suele usar que es la certificación, que sería una especie de segundo momento de la acreditación, cuando se emite un certificado de la acreditación.

No hay tanta discusión sobre qué es la acreditación, más bien existe consenso. La acreditación es la certificación que una agencia acreditadora (pública o privada, nacional o internacional) otorga por un tiempo o para siempre a una institución educativa o programa académico, luego de un proceso de evaluación sumativa. Es el proceso que verifica si una institución de educación superior o programa cumple con los criterios previamente establecidos (Martin, 2016).

La acreditación es un proceso de control y aseguramiento de calidad de la educación superior que es resultado de la inspección o evaluación (o ambos) de un programa o institución y se reconoce que cumplen con los estándares mínimos aceptables (Sin et al., 2017)

En el caso de los enfoques formativos no hay acreditación, sino que un proceso de acompañamiento para mirar fortalezas y, sobre todo, debilidades; las mismas que se deben enfrentar. También es posible la convivencia de estos dos enfoques del aseguramiento de la calidad de la educación superior. Al igual que la evaluación, la acreditación no es un

proceso totalmente neutral; al contrario, es un proceso político (Marquina et al., 2009), un campo donde hay lucha de poderes y disputas de bienes simbólicos.

## **Otros términos**

El Licenciamiento es la concesión formal de permiso para operar una nueva institución o un nuevo programa de estudio (Martin, 2016). En el proceso de licenciamiento una autoridad verifica que se tengan las condiciones mínimas para que se pueda funcionar y otorga el permiso para dicho funcionamiento. Normalmente tiene varias etapas, luego de la cuales se otorga la licencia para funcionar, y posteriormente, puede o no tener procesos de acreditación.

Otro término es la auditoría de calidad que juzga hasta qué punto una institución o subunidad tiene un sistema de seguimiento que transmite claramente sus fortalezas y debilidades; se centra en los mecanismos de información internos de una institución, pero la auditoría de la calidad no conduce a certificaciones (Martin, 2016).

## **El agenciamiento para la acreditación**

### **Agencias a nivel mundial y regional**

El aseguramiento de la calidad, también conocido como garantía de la calidad, se ha concretizado gracias a lo que se denomina “agenciación” (Rueda & Angélica, 2021); es decir, la creación de instituciones (agencias) para la tarea ha permitido el desarrollo del aseguramiento de la educación superior. Aunque EE. UU. tuvo mecanismos para asegurar la calidad desde finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, la mayoría de países ha creado mecanismos para monitorear la calidad desde los años noventa; en las últimas dos décadas se han establecido en el mundo y en los diferentes países varias agencias para el

aseguramiento de la calidad o la garantía de calidad.

A nivel mundial está la Red Internacional de Agencias para la Garantía de Calidad en la Enseñanza Superior (*International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education*, INQAAHE), que es la primera red sobre la temática, creada en 1991 con apenas 8 miembros y que actualmente tiene más de 300 miembros, entre agencias, instituciones, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, entre otros, se encarga de desarrollar teorías y prácticas sobre el aseguramiento de la calidad (INQAAHE, 2023).

A nivel de regiones, tenemos la Asociación Europea para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (*European Association for Quality Assurance in Higher Education*, ENQA), nacida en 2000; la Red de Calidad de Asia-Pacífico (*Asia-Pacific Quality Network*, APQN), surgida en 2003; la Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), fundada en 2004; la Red Árabe de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (*Arab Network for Quality Assurance in Higher Education*, ANQAHE), creada en 2007; y la Red Africana de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (*African Quality Assurance Network*, AfriQAN), creada en 2009 (UNESCO IESALC, 2020).

Todas estas redes promueven la mejora de la calidad de la educación superior, desarrollan políticas y estrategias para el aseguramiento de la calidad y fomentan el intercambio de información y buenas prácticas para el aseguramiento de la calidad.

### **Agencias en Latinoamérica**

Cada país, desde la década de los años 1990, creó sus propias agencias de aseguramiento de la calidad. Según Lemaitre (2017), actualmente existe una variedad enorme de experiencias nacionales y una tendencia en la región hacia sistemas más complejos. Asimismo, plantea que prácticamente todos los procesos de aseguramiento de la

calidad en la región tuvieron iniciativa estatal, sin embargo, hay diversidad de modelos. La misma autora plantea que los países que tendrían agencias gubernamentales son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, México, República Dominicana, Uruguay y Ecuador; los países que tendrían agencias públicas pero autónomas serían Colombia, Chile y Perú; los países que tendrían sólo agencias privadas Chile y Panamá; o vinculados a universidades Bolivia, Costa Rica, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay. En varios casos coexisten diferentes tipos de agencias dentro de un mismo país (Tabla 1).

Tabla 1. *Niveles de aseguramiento de la calidad en Latinoamérica*

Nivel	País
Programas de grado o pregrado	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Ecuador <sup>a</sup>
Programas de posgrado	Argentina, Brasil, Chile, Cuba, México
Instituciones	Argentina (sólo evaluación), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Panamá, Ecuador
Individuos	Brasil, Colombia

*Nota.* Elaborado por el autor basado en Lemaitre (2017).

<sup>a</sup> Ecuador sólo evalúa medicina, enfermería, odontología y derecho.

Según Lemaitre (2017), dentro de la región existen dos iniciativas subregionales sobre el aseguramiento de la calidad en la educación superior. La primera, surgida desde 1998, con la creación del programa denominado Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES), que posibilitó, además, la creación de un Foro Centroamericano para la Acreditación de la Educación Superior y también el Consejo Centroamericano de Acreditación, el cual ha posibilitado el desarrollo de la acreditación en esta región. La segunda iniciativa es el desarrollo del sistema ARCU-SUR dentro del MERCOSUR que definió perfiles de ingreso y los criterios de calidad para varias carreras con el fin de validar los títulos de grado en los países del MERCOSUR.

Según Fernández Lamarra (2006b), México es de los primeros en iniciar con esta tendencia, cuando en 1989 creó la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación

Superior (CONAEVA), dentro de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES). Luego le siguió Chile, que fundó el Consejo Superior de Educación (CSE) en 1990 para las instituciones privadas no autónomas. Posteriormente, Colombia creó el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) en 1992. Le siguió Argentina con la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) en 1996. Hacia finales de los años noventa e inicios de este siglo los demás países han creado sus propias instituciones, que, con el tiempo, las han reorganizado y cambiado de nombre (Tabla 2).

Tabla 2. Instituciones relacionadas con el aseguramiento de la calidad de la educación superior por país

País	Instituciones
Argentina	Conjunto de Universidades en conjunto con el Ministerio de Educación CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria)
Brasil	SINAES (Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior y su órgano rector) INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) CAPES (Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior)
Bolivia	APAESU (Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la ESU) CNACU (Comisión Nacional de Acreditación de Carreras Universitarias) SEA-IB (Sistema de Evaluación y Acreditación de la Universidad Boliviana, en el marco del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana) Vice Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
Guatemala	Consejo Superior Universitario Consejo de Enseñanza Privada Superior Agencias regionales en Centroamérica: ACAP (posgrado), ACAAI (ingeniería y arquitectura), ACESAR (sector agroalimentario y recursos naturales) CSUSA (Consejo Superior Universitario Centro Americano)
Honduras	Consejo de Educación Superior, presidido por Universidad Nacional Autónoma de Honduras SHACES (Sistema Hondureño de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior)
Nicaragua	CNEA (Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación) ACAAI (Agencia regional para la acreditación de programas de ingeniería y arquitectura)
Colombia	SACES (Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Colombiana) CNA (Consejo Nacional de Acreditación) CONACES (Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior) ICFES (Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior) Ministerio de Educación Superior
Chile	CNED (Consejo Nacional de Educación) CNA (Comisión Nacional de Acreditación) MINEDUC (Ministerio de Educación)
Costa Rica	SINAES (Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior) SUPRICORI (Sistema de Acreditación de la Enseñanza Superior Universitaria Privada de Costa Rica)

Cuba	JAN (Junta de Acreditación Nacional) SUPRA (Sistema Universitario de Programas de Acreditación) COPEP (Comisión Asesora para la Educación de Posgrado) Comisión Nacional de Grados Científicos para los Programas de Doctorado
Ecuador	CACES (Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior)
El Salvador	DNES (Dirección Nacional de Educación Superior, dependiente del MINED) CdA (Comisión de Acreditación de la Calidad Académica, dependiente del MINED)
México	CIES (Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior) COPAES (Consejo para la Acreditación de la Educación Superior) Agencias privadas reconocidas por COPAES CENEVAL (Centro Nacional para la Evaluación de la Educación) FIMPES (Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior)
Panamá	CONEAUPA (Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria) CTF (Comisión Técnica de Fiscalización) Consejo Interinstitucional de Certificación Básica de Profesionales de Salud Sistema Centroamericano de Carreras Regionales de CSUCA
Paraguay	ANEAES (Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior)
Perú	SUNEDU (Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria) SINEACE (Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior)
República Dominicana	MESCYT Agencias Regionales o Internacionales CONESCYT (Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología)
Uruguay	Ministerio de Educación, a través del Consejo Técnico Consultivo de la Enseñanza Técnica Privada (CTCETP) Comisión Ad hoc
Venezuela	Viceministerio de Educación Universitaria Registro Nacional de Instituciones, Programas, Grados y Titulaciones de Educación Superior OPSU (Oficina de Planificación del Sector Universitario) CCNPG (Consejo Consultivo Nacional de Posgrado)

---

*Nota.* Elaborado por el autor basado en CINDA (2016) y revisión de páginas web por país.

## Enfoques comunes

La implementación de las políticas de rendición de cuentas por parte de los Estados estaba asociada al paso de los estados benefactores a los estados evaluadores (Neave, 1994, 2012), que se empezaron a preocupar más por la eficiencia y la eficacia. Con los años, se han creado enfoques y procesos, se han mejorado las prácticas referentes a la evaluación, la acreditación y el aseguramiento de la calidad de la educación en general y de la educación superior en particular, que han dependido de los cambios al interior de los diferentes países.

En un primer momento, la evaluación sirvió como mecanismo para el *mejoramiento*



*continuo*, el peso estaba en el interior de las instituciones mediante la autoevaluación y la autoregulación. Sin embargo, posteriormente, la evaluación se centró más en la evaluación externa realizada por pares con el fin de asegurar la calidad mediante la acreditación (Marquina, 2006).

## **Rol protagónico de los Estados**

Actualmente, en casi todos los países el Estado tiene un rol protagónico en el aseguramiento de la calidad de la educación superior, bien sea mediante la creación de instituciones estatales destinadas para tal fin, u otorgando permisos a instituciones privadas. Muchos países han puesto énfasis en el aseguramiento de la calidad de sus instituciones, otros, en cambio, en las carreras y programas de grado y posgrado, o en los dos mecanismos. A veces, cuando se evalúan carreras y programas de grado y/o posgrado, algunas tienen más prioridad, como son las relacionadas con la salud (medicina, enfermería, odontología).

El Estado se ha consolidado como el ente destinado a garantizar la calidad y lo hace mediante los gobiernos. Si son de derecha la tendencia es a descuidar la educación pública por considerarla el gran monopolio de la educación y potencia al sector privado, y si son de izquierda o progresistas tienden a fortalecer la educación pública al considerarla como un derecho humano; asimismo, se orientan a regular el sector privado para garantizar la calidad.

## **Dimensiones de la acreditación**

Hay un principio importante en evaluación y es que nunca la evaluación abarca todo, siempre se quedarán aspectos que no son posibles evaluar. Además, si se evalúa una sola vez es más complicado tener una certeza absoluta sobre la institución o programa, lo

más prudente sería evaluar constantemente. A pesar de las limitaciones, la evaluación debe buscar abarcar la mayoría de los aspectos de una institución o programa. Ciertamente, hay modelos de evaluación que privilegian ciertas cosas sobre otras; además, ciertos aspectos pesan más que otros, pero todo eso es una convencionalidad arbitraria, realizada por equipos de expertos. A breves rasgos veamos qué dimensiones abarca la evaluación (Tabla 3).

**Tabla 3. Dimensiones de los modelos de evaluación de instituciones de educación superior**

Dimensiones	Dimensiones
- Filosofía, misión y visión institucional	- Misión de la universidades y planificación
- Plan de desarrollo institucional	- Gobernanza y gestión
- Normas internas y reglamentos	- Enseñanza, aprendizaje y evaluación de los estudiantes
- Carreras y programas académicos de grado y/o posgrado	- Recursos de aprendizaje e infraestructura
- Estructuras de gobierno	- Perfil de los estudiante y servicios de apoyo
- Actividades de investigación	- Investigación, consultoría y extensión
- Actividades de extensión	- Garantía de calidad interna
- Personal académico	
- Recursos humanos administrativos y servicios técnicos de apoyo	
- Servicios de atención estudiantil	
- Recursos físicos	
- Recursos financieros	
- Capacidad institucional de autorregulación	
- Comunicación y transparencia	
- Cantidad de alumnos de grado y/o posgrado y tasas de graduación	
- Convenios de cooperación	
- Capacidad de innovación e incorporación de nuevas tecnologías	

*Nota.* Basado en Fernández Lamarra (2006b) y Martín (2016)

## **Objetos de la evaluación y acreditación**

### **Acreditación de instituciones y programas**

La acreditación se convirtió, a nivel mundial, en el método más popular de evaluación externa para el aseguramiento de la calidad. Una gran tendencia ha sido evaluar las instituciones de educación superior; sin embargo, también se suele evaluar programas. A veces, dentro de un país, se evalúan las dos cosas o alguna de ellas. Lo común es que

dentro de un país existan más programas que instituciones de educación superior. Es más fácil evaluar instituciones que programas. Las propuestas para evaluar instituciones han venido de organismos como la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico), la UNESCO y de agencias acreditadoras regionales. Cada país suele tener su propio modelo.

## **Proceso de la acreditación**

El proceso teórico y práctico del aseguramiento de la calidad en la educación superior no es muy complejo, en todos lados suele ser el mismo: autoevaluación, evaluación externa e informe final (Caillón, 2012; Dias Sobrinho, 2007; Fernández Lamarra, 2006b; Martin, 2016). Veamos estos tres momentos.

### ***La autoevaluación***

Todos los expertos coinciden en la importancia de la autoevaluación de las instituciones de educación superior (Bolívar, 1994; Guillén et al., 2018; Vigo Cuza et al., 2014). Se plantea que es un proceso democrático y de conciencia de todos los actores, un medio para potenciar las fortalezas y aprovechar las oportunidades y trabajar sobre las debilidades y amenazas. La autoevaluación periódica permite la autorregulación y el ejercicio pleno de las libertades. La autoevaluación incrementa la cultura de la participación y es “una oportunidad para repensar el o los sentidos de la institución escolar y alcanzar sus finalidades formativas” (Landi & Palacios, 2010, p. 159)

Los propósitos de la autoevaluación serían dos: a) identificar problemas, dificultades, aciertos y logros; b) proponer correctivos, así como comprometerse en la revisión y ajuste para garantizar un proceso permanente de mejoramiento cualitativo (Abreu et al., 2009). La autoevaluación permite tener un diagnóstico de la realidad institucional de

acuerdo a sus diferentes dimensiones y de esta manera tomar decisiones informadas. La autoevaluación y los “planes de mejora” suelen plasmarse en documentos, y su implementación debe ser monitoreada, además de tener una evaluación final para continuar con un proceso continuo de mejoramiento. Es un ejercicio constante que debe involucrar a todos; un proceso de abajo hacia arriba.

La autoevaluación es el corazón del aseguramiento de la calidad. No obstante, la autoevaluación ha quedado con frecuencia sólo como un requisito necesario para la evaluación externa; un mero cumplimiento formal que habilita para la evaluación externa. Además, ya no suele ser realizada por toda la comunidad, sino que con un afán puramente pragmático, las instituciones han creado dependencias para tal fin. Tampoco está siendo realizada de abajo hacia arriba sino desde arriba hacia abajo y sólo por un equipo de expertos. Y no es un proceso continuo, sino coyuntural: sólo cuando se acerca la evaluación externa. Con esto se pierde todo el proceso democrático y la toma de conciencia colectiva; se pierde la autorregulación para dejar que una instancia externa, lejana, diga si lo que se hace está bien o no.

Hay abundante literatura acerca de lo central que es la autoevaluación. Como dice el brasileño Dias Sobrino, “Ahí reside la esencia del potencial formativo de la evaluación: un proceso abierto de comunicación entre sujetos para comprender, valorar y transformar una realidad dada” (Dias Sobrinho, 2008, p. 197). Sin embargo, al parecer, uno de los impactos no deseados de la evaluación externa es que la autoevaluación en su sentido fundamental ha perdido fuerza.

### ***La evaluación externa***

La evaluación externa es el otro momento del proceso de acreditación (Caillón, 2012). Consiste en la visita de un grupo de evaluadores con la finalidad de evaluar la

institución o el programa académico. Existen diferentes modelos de acreditación que tienen a su vez criterios y subcriterios, los mismos que serán verificados en la realidad.

La selección de evaluadores también tiene unos procesos interesantes que se han desarrollado y mejorado con el tiempo. Los evaluadores deben tener perfiles adecuados. Estar formados en procesos de evaluación y acreditación. Con los años se ha visto que es mejor que sean personas que han tenido trayectoria académica (ex-rectores, ex-decanos) y que conocen a profundidad la vida académica; esto sólo se consigue con años en la vida académica.

Otro mecanismo interesante es que el evaluador no puede ser de la región donde se realiza las evaluaciones, esto con el fin de evitar que sea juez y parte. No es un solo evaluador, sino todo un equipo de evaluadores con un líder, pues esto posibilita cierto equilibrio a la hora de dar el veredicto final. Varias mentes y visiones son mejor que una sola.

Una de las etapas centrales del proceso es la visita *in situ* —aunque la evaluación puede ser únicamente de papeles (el riesgo es que “el papel aguanta todo”)— para observar la institución o el programa de estudios. Las visitas suelen durar varios días, mismos que sirven para recopilar información mediante observación directa, entrevistas (directivos, profesores, investigadores, administrativos, estudiantes), revisión de documentos, etc.

Lo que guía el trabajo de campo, la recopilación y verificación de información es el modelo de evaluación y acreditación; siempre existe algún modelo de acreditación detrás, mismo que ha sido importado o adaptado de otras realidades. Se han creado modelos propios que también pueden responder a visiones de algunos grupos de interés. Luego de un periodo de visita *in situ* y recogida la información el proceso termina.

Para evitar conflicto de intereses algunas agencias piden certificados de no estar involucrado en la institución directa ni indirectamente con familiares, ni en el pasado ni en

el presente; además de no aceptar regalos de la institución, así como tampoco aceptar consultorías o postular para algún trabajo en el siguiente año (Martin, 2016).

La evaluación externa permite a los Estados controlar la educación superior y también disponer de información sobre la situación del sistema para tomar decisiones:

Modelos de calidad externa pueden también ser usados por los gobiernos para hacer que las instituciones de educación superior se adapten a las políticas generales e iniciativas de reforma. Los estándares de aseguramiento de la calidad proveen información pública sobre el desempeño de las instituciones de educación superior. (Martin, 2016, p. 52)

### ***El informe final***

De regreso a las oficinas, en caso que haya existido visita *in situ*, los evaluadores tendrán varias reuniones para analizar y sistematizar la información, y, finalmente, para emitir su *informe preliminar*, que será enviado a las instituciones, mismo que podrá ser apelado (pueden existir diferentes niveles de apelaciones antes de que el informe se haga público, incluso posteriormente y, en algunos casos, ya no los revisa la agencia sino otra instancia para evitar conflicto de interés). Por último, saldrá el *informe final* donde, dependiendo de los países, se ubica a la institución en una categoría o, simplemente, es acreditada. La acreditación suele ser por un periodo de tiempo (aunque podría ser también de por vida), luego del cual, el proceso volverá nuevamente a comenzar. Todas las agencias de acreditación hacen públicos los resultados de las acreditaciones; lo común es la entrega sólo de resultados finales (Martin, 2016).

Si la institución o el programa está acreditado se emite una certificación. Con la certificación de la acreditación, la institución o programa, podrá festejar o lamentarse; hará propaganda o lo ocultará para que nadie se entere, y, con frecuencia, la institución, sus directivos y trabajadores se relajarán por un tiempo hasta que inicie el nuevo proceso de acreditación.

Este es el proceso en términos generales (Caillón, 2012). No obstante, hay

modalidades. En algunos países, la evaluación y acreditación es obligatoria (alrededor de cada cinco años) en otros es opcional; muchos gobiernos, para no complicarse, prefieren que sea opcional, pero algunos ofrecen incentivos económicos para “presionar” a la acreditación; otros gobiernos simplemente lo dejan como opcional para no enemistarse con las universidades, pues en la mayoría de países latinoamericanos la oferta de educación superior es limitada y la demanda es grande. Prefieren que existan instituciones incluso de mala calidad con tal de disminuir la presión por el ingreso.

### **Evaluación centrada en *inputs*, *process* u *outputs***

Los modelos tienden a privilegiar alguna etapa en los procesos de acreditación de las instituciones de educación superior. En ese sentido, estarían los modelos que se centran en las entradas (*inputs*), los procesos (*process*) o las salidas (*outputs*) (Palomares-Montero et al., 2008). Los *inputs*, que corresponden al momento de entrada de la información, el *process* al momento del procesamiento de la información y los *outputs* a los resultados. Los indicadores podrían responder a cualquiera de estas tres etapas. Es común que se centren en los *outputs*, es decir, en los resultados de cualquier aspecto de la realidad universitaria. Es lo más fácil, y, en nombre de la objetividad, lo que se puede observar y medir; no importan los procesos, ni las buenas intenciones, ni el esfuerzo. Sin embargo, los indicadores pueden también tener inconvenientes si miden resultados o procesos.

## **Modelos de evaluación**

Todo proceso de aseguramiento de la calidad en la educación superior está sustentado sobre algún modelo, estos suelen ser deducidos de alguna teoría donde lo más común es que se centren en las tres misiones sustantivas de la universidad junto con otros aspectos complementarios. Los modelos también son contruidos y sugeridos desde

organismos internacionales, algunas comunidades académicas o, simplemente, son creados por las agencias de acreditación. Una práctica común es que suelen ser tomados de otras realidades e implantados sin mayores reflexiones, a veces son adaptados y validados en la nueva realidad y, en menor medida, son contruidos pensando en la realidad de cada país. Un debate interesante es si el modelo debe ser diverso, de manera que reconozca la diversidad de instituciones o si debe ser un modelo único, que, además, suele ser el más común por la facilidad de su aplicación.

Todos los sistemas de aseguramiento de la calidad se basan en sistemas preestablecidos de estándares de calidad que se han hecho públicos. Un estándar denota un principio (o medida) al cual uno se ajusta —o debería ajustarse— y por el cual se juzga la calidad —o aptitud—; son especificaciones, elementos, principios a los que hay que ajustarse (Martin, 2016).

### **Modelo basado en estándares**

Según Abreu y De la Cruz (2015), los primeros modelos de evaluación surgen de la emulación industrial, de transferir los métodos industriales a la educación en las primeras décadas del siglo XX; gran parte de la evaluación de la calidad se ha forjado sobre el paradigma industrial. La evaluación de la educación superior tampoco ha escapado de esta influencia:

Desafortunadamente las universidades han sido permeadas por abordajes de la calidad derivados de la fábrica fordiana. En lugar de contar piezas ensambladas como en la fábrica, se contabilizan aulas, laboratorios, académicos, egresados y publicaciones, entre otros. Podemos afirmar que los criterios fabriles han invadido una buena parte de la educación superior, y que esta lógica se ha ido imponiendo de manera acrítica, sobre todo impulsada por organismos evaluadores y financieros internacionales. (Abreu & de la Cruz, 2015, p. 163)

Estos modelos son llamados de estándares, basado en criterios, insumos, de contabilidad o centrados en resultados. Un estándar es una medida o un nivel de calidad que



se establece para evaluar una institución de educación superior, carrera o programa académico de grado o posgrado (incluso de docentes, estudiantes o investigadores). También se lo llama modelo basado en criterios. Aunque los criterios serían algo más específicos a diferencia de los estándares que son más generales. Estos modelos se desagregan en indicadores, que serían la unidad más pequeña que puede observarse o medirse.

Los estándares son creados por comunidades normalmente académicas o técnicas, pueden ser sacados de planteamientos teóricos o simplemente ser contruidos desde alguna lógica. Son creados por convencionalismos y, en ese sentido, son arbitrarios porque se asignan pesos y valores a ciertos estándares y no a otros. Estas decisiones pueden ser técnicas, pero también son políticas. Normalmente se busca evaluar varias dimensiones, lo central suelen ser las funciones sustantivas de una universidad: la enseñanza, la investigación y la extensión universitaria, además de la parte administrativa y otros procesos importantes.

Estos modelos surgieron en los inicios de las evaluaciones y acreditaciones y se mantienen con ciertos cambios en la mayoría de países. La principal característica de los modelos llamados de “primera generación” es que evalúan “aspectos obvios y fácilmente evaluables, pues arrancan de un positivismo mecánico que sólo considera factores evidentes y de fácil aceptación” (Abreu & de la Cruz, 2015, p. 164). Son buenos cuando se inician con la evaluación y acreditación porque buscan constatar si las instituciones o programas tienen lo mínimo para funcionar, pero se agotan con el tiempo y son de fácil cumplimiento. Han sido exitosos y deben seguir aplicándose, no cabe duda, pero también deben complementarse y ser superados.

Los estándares, por otro lado, se pueden colocar a un nivel bajo, medio o alto. El modelo de estándares mínimos consiste en la acreditación de cosas básicas o mínimas que

debería tener una institución para llamarse universidad y, al menos, ligadas a las funciones sustantivas de la universidad: la enseñanza, la investigación y la extensión.

El modelo de estándares enfatiza la presencia o ausencia de los indicadores que se hayan fijado en el modelo, con los respectivos pesos. A pesar de ser lo más básico, muchas universidades de algunos países no cumplen con esto y por eso se han creado términos como “universidad de garaje” o “universidad patito”. Ninguna universidad debería ser habilitada para abrirse si no cumple con lo mínimo, pero, con frecuencia, al ser la educación superior un gran negocio mundial (y en países donde la normativa es débil) se abren instituciones de educación superior que son simplemente empresas que lucran.

Al colocar como centros los estándares, un gran debate que existe es ¿quién los coloca?, ¿por qué esos y no otros? ¿para qué? Los estándares tienen una particularidad: tienden a modelar el comportamiento. Se hace efectiva la frase: “dime cómo mides y te diré qué hago”. Es decir, los estándares generan conductas en los evaluados. Y algo más, también surgen conductas no deseadas. Estos modelos pueden generar grandes deformaciones.

Hace muchos años leí algo tuyo que me fascinó, porque pensé que nadie había dicho antes algo tan sencillo y tan cierto. Dijiste que elevar los estándares de educación no sirve de nada si los estándares en cuestión no son válidos o son incorrectos. Y desde entonces, he intentado leer todo lo que has escrito. (Punset, 2011)

## **Modelos de segunda generación**

Desde otra perspectiva, el modelo de estándares suele ser denominado como modelo de primera generación, o conocidos también como modelos de la obiedad; se usan listas de checklist para consignar la presencia o ausencia de los indicadores del modelo. Frente a este modelo basado en la lógica fordista, que sirvió en su momento, Abreu y De la Cruz (2015) plantean lo que se conoce como modelos de segunda generación, que buscan superar las limitaciones del modelo de primera generación.

Son modelos centrados en la sociedad del conocimiento, que buscan superar la simplicidad para ir hacia la complejidad, superar la disciplinariedad para ir hacia la interdisciplinariedad, superar el dilema de la investigación básica versus investigación aplicada —la ciencia ya no es externa al quehacer social, pierde su carácter puro—, buscar integración y transferir el conocimiento a los contextos de la práctica y fomentar el trabajo en equipo y la multitutoría, entre otros (Abreu & de la Cruz, 2015). Es un modelo mucho más complejo de implementar y de evaluar, pero interesante y necesario en el mundo actual.

### **Modelo por procesos**

Como se mencionó anteriormente, habría al menos tres enfoques en los que los modelos de acreditación ponen sus pesos: los centrados en los *inputs*, en los *process* y en los *outputs* (Palomares-Montero et al., 2008). Aunque puede también existir una combinación (Harvey, 2004). La tendencia con el modelo de estándares ha sido evaluar los productos finales o salidas (*outputs*), su presencia o no; es decir, no importaban mucho los procesos (Buendía, 2013). Se sabe que para que existan resultados deben existir procesos. Sin embargo, para el modelo centrado en los estándares, si no existen resultados poco importa que haya procesos, pues se busca la constatación de cosas observables y medibles. El modelo de procesos lo que busca y rescata, justamente, es si existen los procesos porque los resultados llegarán en algún momento.

El modelo de estándares tiende a recompensar con base en resultados observables. Muchas instituciones hacen esfuerzos extraordinarios y mejoran, pero, al no llegar a los mínimos, no hay recompensa (financiamiento y prestigio). Esto crea inevitablemente un problema: que las instituciones que ya cumplen los estándares siguen recibiendo recursos —y siguen mejorando—; los que se esfuerzan y ya son mejores, pero no llegan a la meta

fijada, no reciben recursos —sin los cuales no es posible seguir mejorando—. Por esto hoy, algunos modelos buscan también considerar los procesos, así como valorar los esfuerzos y el camino y no sólo la meta (resultados).

## **Modelos mixtos**

Si bien el modelo de estándares es el más común y el más utilizado por su facilidad y aparente objetividad y neutralidad, tiene sus limitaciones y, por eso, muchos sistemas de aseguramiento de la calidad buscan integrar otros elementos para no quedarse en los indicadores mínimos y obvios.

Los modelos mixtos también suelen ser llamados modelos multidimensionales y suelen estar más relacionados con el marco metodológico. En los inicios de la evaluación institucional, década de los noventa, se fomentó la autoevaluación al interior de las instituciones de educación superior que, en muchos casos, usaban varios instrumentos para la recopilación de información, pues el fin era el mejoramiento continuo. No obstante, cuando los Estados, mediante la rendición de cuentas, toman el control, buscan asegurar la calidad y aplican lógicas económicas a la educación como la eficiencia y la eficacia. A su vez, por temas de facilidad de recolección, procesamiento y generación de información —además del tema de la supuesta objetividad— se prioriza la evaluación cuantitativa. Los números y la estadística ofrecen una supuesta mayor objetividad. El modelo de estándares es netamente cuantitativo. La información que se recopila y sobre la que basan los reportes es cuantitativa.

Sin embargo, sabemos que los números sólo recopilan cierto nivel de la realidad, que no acceden, por ejemplo, al tema de percepciones o vivencias, por lo que es necesario también usar herramientas de recopilen información cualitativa si se quiere ser justo en el juicio sobre la acreditación de una institución o programa. Hoy se reconoce la importancia

de lo cualitativo y por eso han surgido los modelos mixtos, donde se tienen elementos de evaluación cuantitativa y cualitativa. De esa manera el panorama se amplía, se respeta la complejidad de la realidad y se es más justo a la hora de evaluar. Los modelos mixtos lo que buscan y hacen hincapié es que durante la recogida de la información se usen instrumentos tanto cuantitativos como cualitativos de la información para complementar el trabajo de campo.

## **Debates sobre los indicadores**

Los distintos grupos de interés demandan de las instituciones de educación superior evidencias basada en datos; internamente las instituciones las necesitan para su planeamiento y, externamente, se las necesitan para asegurar que las instituciones sean de calidad o para calcular valores monetarios invertidos (Loukkola et al., 2020). Existe consenso sobre la importancia de evaluar la educación superior; sin embargo, no existe consenso sobre el sistema de indicadores que debe ser usado, puesto que cada grupo de interés tiene diferentes concepciones sobre la calidad y los fines de la educación.

Los modelos se desagregan en dimensiones o factores y estos, a su vez, en indicadores. La unidad de medida más pequeña es el indicador y sobre éste recaen la reflexiones, planteamientos y controversias. No hay todavía sistemas únicos, estandarizados y aceptados por todos. Al contrario, hay debates y falta de consensos sobre cuáles deben ser las dimensiones y, sobre todo, los indicadores para la evaluación de la educación superior (Morresi et al., 2008). Hay indicadores sobre los que existen más consensos, pero hay otros, sobre los que hacen falta más debates (García Aracil & Palomares Montero, 2012).

Existen varias clasificaciones de indicadores, mismas que datan desde la segunda mitad de los años setenta (García Aracil & Palomares Montero, 2012). Varios son los intentos por crear modelos con sus respectivos indicadores para la evaluación institucional

de la educación superior en general (Alvarado Tovar, 2011; Cruz López, 2009; I. González & López, 2010; López, 2004; Loukkola et al., 2020; Morresi et al., 2008; Murias et al., 2008; Sánchez et al., 2005). También existen modelos más específicos para ciertas facetas como la docencia, la extensión universitaria, la investigación, la internacionalización, entre otras.

Según Palomares-Montero et al., (Palomares-Montero et al., 2008), los indicadores, en el contexto de la evaluación institucional, son datos empíricos (cuantitativos o cualitativos) aceptados por la mayoría de actores implicados en estos procesos que miden el grado de consecución de la misión y los objetivos institucionales, y sobre los cuales existen debates tanto técnicos como académicos. Por otra parte, Morresi (2008) plantea: “En términos generales, puede definirse un indicador como una manifestación observable de un rasgo o característica de una o más variables de interés, susceptibles de evaluación, la cual proporciona información cuantitativa y/o cualitativa acerca de dicha característica” (p. 10).

Por otro lado, hay que considerar que la creación de un sistemas de indicadores no es un proceso puramente técnico, sino que, al tener elementos de control e interés, tienen también aspectos políticos, como bien plantean algunos autores: “el uso de indicadores no es únicamente una actividad técnica o neutra, sino que supone juicios de valor y responde a una serie de objetivos predeterminados” (García Aracil & Palomares Montero, 2012, p. 205). Aparte de esto, todo indica que no habrá consensos ni en el corto ni en el mediano plazo sobre un sistema único de indicadores. A pesar de todo, se están haciendo intentos para estandarizar los indicadores y evitar los diferentes sistemas únicos que no permiten hacer comparaciones. Estas iniciativas servirán a los tomadores de decisiones. Como bien plantean García Aracil y Palomares (2012):

Siendo necesaria una mayor reflexión en torno a la definición de un modelo teórico de mínimos aceptado, que permita a las instituciones universitarias asignar pesos a los distintos indicadores en función de su planificación estratégica. Para tal fin habría que mejorar la definición de cada uno de los indicadores, al igual que su

medición. Sería recomendable avanzar en la estandarización de un manual de indicadores para evaluar las instituciones de educación superior, no solo a nivel nacional [...]

Asimismo, sería necesario contar con una infraestructura estadística a nivel micro de los centros universitarios, coherente y transparente, que proporcionara a estas instituciones y a los responsables políticos información pertinente para evaluar comparativamente y realizar un seguimiento de las tendencias que desarrolla el sector de la educación superior [...] Si el acuerdo fuera alcanzado, podría construirse una estructura permanente encargada de la recogida sistemática y periódica de datos normalizados con una metodología bien desarrollada, que permitiría desarrollar evaluaciones de las universidades en base a un método comúnmente aceptado. (p. 139)

## **Tendencias internacionales sobre la acreditación**

El aseguramiento de la calidad mediante la evaluación y acreditación ha dejado interesantes aspectos, algunos buenos y otros no tanto. Miremos brevemente ciertas tendencias de la acreditación a nivel internacional.

### **El peso de la evaluación externa**

A pesar de que la evaluación externa es importante, los expertos plantean que, en realidad, la autoevaluación es lo más importante como mecanismo real de mejora continua. Y, en este sentido, los esfuerzos deben concentrarse en la autoevaluación (Guillén et al., 2018). La autoevaluación bien realizada es un mecanismo importante para la mejora continua, sin embargo, cada vez está más relegada.

Toda comunidad debe discutir cada cierto tiempo sobre su institución, sus prácticas; reflexionar sobre su identidad y discutir hacia dónde van; mirar sus fortalezas y sus debilidades; y analizar si se cumplen las misiones sustantivas que son la esencia de la universidad: la academia, la investigación y la extensión. En la autoevaluación debe estar involucrada toda la comunidad y no sólo una instancia que se encarga de todo; no por cumplimiento sino por convencimiento (Guzmán-Puentes & Guevara-Ramírez, 2022). De

esta manera se puede recuperar el poder interno de una institución y la consiguiente autonomía universitaria (Didriksson, 2006).

Sin embargo, como la acreditación externa certifica o no la acreditación de las instituciones, estas tienden a colocar todo el trabajo y esfuerzo en la acreditación externa. Pueden fomentar la autoevaluación interna, pero esta cada vez va quedando como requisito necesario y burocrático para la evaluación externa. Se teme la evaluación externa porque se puede perder la autonomía (Dias Sobrinho, 2007). Parece que esto no cambiará en el largo plazo.

### **De lo nacional a lo internacional**

Con la consolidación de agencias de aseguramiento de la calidad al interior de los países y, sobre todo, a nivel regional y mundial, una tendencia actual que está creciendo es no sólo acreditarse a nivel nacional sino también a nivel internacional. Con el aseguramiento de la calidad han surgido una diversidad de instituciones que se han especializado en la acreditación de instituciones y también en carreras de grado y programas de postgrado. Por ejemplo, ABET (*Accreditation Board for Engineering and Technology*) (2021) es una agencia estadounidense acreditadora de ingenierías y tecnologías (actualmente se ha ampliado hacia otras áreas) muy famosa; es una acreditadora a nivel mundial. La acreditación internacional, sobre todo en EE. UU., da prestigio (capital simbólico) y por eso muchas universidades, principalmente privadas, siguen esta tendencia. La acreditación nacional está muy consolidada, en el futuro se consolidará aún más la acreditación internacional. Sin embargo, al ser la acreditación internacional un gran negocio, existen empresas que por dinero pueden generar acreditaciones espurias. Hay universidades que no logran acreditarse dentro de sus países y estratégicamente buscan acreditarse fuera.



## **Crisis del modelo de estándares**

Una crítica actual, luego de varios años de implementación, es que los mecanismos de acreditación se han burocratizado y, sobre todo, que se evalúa y acredita lo obvio, lo mínimo, o lo que se conoce como modelos de primera generación (Abreu & de la Cruz, 2015). El modelo de estándares, centrado más en resultados, es importante; sin embargo, sólo parece que tiene eficacia en las etapas iniciales, como medio para autorizar el funcionamiento de instituciones y para controles *ex post*, es decir, cuando se han abierto instituciones o programas y se desea verificar si cumplen con los mínimos.

El debate actual es cómo superar el modelo únicamente de estándares e incorporar otros aspectos necesarios. Nuevos elementos que se deben considerar son la sociedad del conocimiento como marco general, la resolución de problemas reales complejos, la interdisciplinariedad, entre otros (Abreu & de la Cruz, 2015) .

## **Revisión de los sistemas de indicadores**

Los indicadores son la medida más pequeña de evaluación de la calidad. Sobre los mismos existen debates sobre su clasificación, dimensiones y principalmente indicadores (García Aracil & Palomares Montero, 2012; Morresi et al., 2008). A continuación, se presentan algunos debates en torno a los indicadores sobre resultados de aprendizaje, docencia e investigación.

### ***Resultados de aprendizaje de estudiantes***

Un aspecto importante dentro de los modelos de acreditación son los indicadores de los estudiantes (IESALC-UNESCO, 2020): tasa de inscripción, tasa de retención, becas, gasto por matrícula, instalaciones y profesores a tiempo completo. Actualmente se está planteando abordar los resultados de aprendizaje de los estudiantes al final de su carrera (L.

González, 2017). La tendencia está en crecimiento, tiene cada vez más actitudes positivas y permite comparar internacionalmente los resultados (Loukkola et al., 2020). La tarea sería realizada por un organismo independiente, mediante procesos más objetivos de manera que se pueda tener datos duros para seguimientos, comparaciones y toma de decisiones. Esto genera debates sobre el tema de autonomía universitaria, pues se considera una intromisión. Una gran iniciativa, que no ha prosperado (Altbach, 2015), fue propuesta por la OCDE con el *Assessment of Higher Education Learning Outcomes* (AHELO) como una manera de evaluar y poder comparar a nivel mundial los resultados de aprendizaje de los estudiantes universitarios. Por ahora la evidencia no apoya fuertemente esta tendencia; parece, por ejemplo, que es más aconsejable un cuerpo docente de calidad a tiempo completo (IESALC-UNESCO, 2020).

### ***Docencia***

Hay dificultades para evaluar la calidad de la docencia. No hay indicadores directamente relacionados con la calidad de la enseñanza; tradicionalmente se ha usado el número de docentes, las publicaciones, premios recibidos; una tendencia que va creciendo es la evaluación de la satisfacción estudiantil (Loukkola et al., 2020).

Por otro lado, a nivel de ponderaciones de los diferentes indicadores, la docencia cada vez tiene menor peso si se la compara, por ejemplo, con la investigación; lo que genera que, dentro de las universidades, los profesores no quieran ser profesores sino investigadores por el prestigio y remuneración económica, aunque, en muchos casos, el oficio no guste mucho. Además, en todo el discurso educativo el centro de los cambios educativos son los buenos profesores. La infraestructura es importante, pero el docente es la piedra angular si se quiere estudiantes adecuadamente formados. Si sólo se premia la investigación con recursos económicos y capital simbólico (prestigio), la docencia se irá

dejando de lado, lo que perjudica a los estudiantes que son el centro del proceso educativo. Con el tiempo es de esperar que se incluya también en los modelos de acreditación el fomento a la docencia (Guzmán-Puentes & Guevara-Ramírez, 2022).

### ***Investigación***

Un aspecto relevante, que es considerado dentro de los procesos de aseguramiento de la calidad, es la investigación, misión importante de las universidades. En el modelo por estándares, el indicador por excelencia que se usa es la cantidad de artículos científicos (o libros o capítulos de libros publicados), tienen más valor si está en inglés y dentro de los mejores cuartiles en *Scopus* o en la *Web of Science*. Sin embargo, que un investigador o una institución tengan artículos indexados no implica que la investigación vaya por buen camino porque pueden existir trampas sobre las publicaciones académicas como los describe muy bien Ordorika (2018):

La construcción de indicadores de impacto y de desempeño a partir del número de publicaciones y las citas recibidas ha producido una distorsión en la selección de temas, la identificación de audiencias, y las características del trabajo académico. Los indicadores de impacto y otras métricas reproducen sesgos —temáticos, disciplinarios y de idioma— que profundizan la estratificación entre los académicos y las instituciones. Es importante reconocer las trampas en que se encuentran las publicaciones académicas y las distorsiones que producen, para diseñar alternativas editoriales que fortalezcan tanto a las revistas como a la producción académica que las sostiene. (p. 463)

Hoy se conoce que, ante la presión por publicar, ciertas universidades e investigadores tienen la tendencia a “publicar por publicar” (*publish or perish*). La publicación se ha convertido en el fin de la investigación. Muchas universidades e investigadores se han convertido en “máquinas de publicar” (Coutinho Correia et al., 2011). En 2023, por ejemplo, en España se destapó el caso de varios científicos españoles que, posiblemente a cambio de dinero, firmaban para universidades saudíes; uno de ellos publicaba un artículo científico cada 37 horas (Ansedo, 2023a; Méndez, 2023). Se

descubrió además, que una compañía española reclutaba científicos famosos a los que proponía por dinero firmar para universidades árabes para que estas escalasen en los rankings (Ansedo, 2023b). Es una de las tantas fallas del sistema. Un sistema “papercentrista” (Méndez, 2023) .

Por otro lado, al presionar para que se publique en *Scopus* o la *WoS* lo que se hace es contribuir con el negocio de empresas privadas externas al mundo académico que lucran con las publicaciones y que, en un buen porcentaje, son financiadas con dineros públicos.

Hay varias reflexiones actuales, sobre todo en Latinoamérica donde los recursos son escasos. Se busca que la investigación tenga pertinencia social, que esté asentada sobre problemas de la realidad y que busquen su solución. Si luego de esto salen publicaciones es válido, pero la publicación *per se* parece que no será el último fin de la investigación. Ciertamente estos aspectos son más complicados de evaluar, pero es el más justo con el dinero público y como responsabilidad social. Esto puede también hacer que las universidades se bajen del mundo de los rankings a los que se han subido por prestigio y presión.

## **Algunas distorsiones y efectos no deseados de la acreditación**

En todo el proceso de acreditación, inevitablemente existen ciertas distorsiones y efectos no deseados. Como habíamos indicado, el proceso de aseguramiento de la calidad no es un proceso totalmente neutro, objetivo y técnico, sino que al ser un proceso atravesado por intereses, es también un proceso político. Veamos algunos aspectos que denominamos como distorsiones y efectos no deseados de los procesos de acreditación.

### **Pérdida del sentido de la autoevaluación**

La mayor parte de la literatura enfatiza la autoevaluación como el centro de la

acreditación (Abreu et al., 2009; Guillén et al., 2018; Landi & Palacios, 2010; Vigo Cuza et al., 2014). Sin embargo, parece que en la práctica no es así. La autoevaluación se ha convertido en un simple trámite y requisito para la evaluación externa. Las agencias evaluadoras exigen un *reporte de la autoevaluación* y de un *plan de mejoras*; las instituciones cumplen y, para esto, crean oficinas con personal técnico.

Cada cierto tiempo (tres o cinco años) las instituciones deberían tener un diagnóstico, desde el cual surja la creación de un plan de mejoras que, además, debe ser implementado, monitoreado y evaluado, y así constantemente como una forma de mejora continua. La autoevaluación es un gran mecanismo porque involucra a la comunidad y permite, como dicen algunos, la autorregulación. Debería ser un proceso de toda la comunidad realizado por convencimiento (Guzmán-Puentes & Guevara-Ramírez, 2022).

Considerar la autoevaluación como un mero requisito para la evaluación externa debilita la toma de conciencia colectiva del estado de la situación constante de una institución o programa académico. En la mayoría de los casos, no se involucra a toda la comunidad para reflexionar, lo que provoca la pérdida del sentido de la autoevaluación y se transforma en mero requisito burocrático. No se concretiza la frase tan trillada de crear una “cultura de la evaluación”.

## **La simulación**

Un gran inconveniente con la acreditación externa es que puede generar procesos de simulación (Buendía, 2015; Marquina, 2012; Martínez Iñiguez et al., 2017). También se la denomina “conductas adaptativas” (Marquina, 2012). La simulación consiste en mostrar un tipo de universidad que no corresponde a la realidad; ocultar aspectos incómodos de la institución o programa; es decir, mostrar la mejora cara y esconder el polvo debajo de la alfombra. Las instituciones, para pasar la acreditación, tienden a maquillar la realidad. Por

ejemplo, colocar letreros a última hora, papel higiénico en los baños, pintar las instalaciones, montar laboratorios ficticios, etc. Estos comportamientos, de alguna manera, se entienden, pues las instituciones buscan “pasar las evaluaciones”; hay mucho en juego, como incentivos económicos y, sobre todo, prestigio. Las instituciones harán todo lo posible para pasar las acreditaciones.

## **Crece la burocracia**

Las universidades, sobre todo públicas, ya de por sí tienden a ser burocráticas. Los procesos de acreditación externa tienden también a subir la burocratización de la vida universitaria (Buendía, 2015; Marquina, 2012). Los modelos de acreditación al colocar estándares de cumplimiento, de alguna manera presionan a las instituciones para que los cumplan, lo que genera en la práctica procesos normales de burocratización, que, si no son controlados adecuadamente, permiten que la burocracia pueda crecer.

La carga de trabajo (“trabajo extra”) para profesores e investigadores puede aumentar, pues hay que demostrar el trabajo. Se puede exigir constantemente a los profesores e investigadores que documenten todo; con razón o sin ella, el discurso de justificación siempre será “es para la acreditación”. A veces se solicita la misma información para diferentes instancias. Hay riesgo de que los sistemas de acreditación aumenten los requisitos administrativos, pero la mejora de servicios puede no ser tan efectiva (Andreani et al., 2019).

## **Trabajar sólo para acreditar**

Así como un estudiante busca sólo estudiar para aprobar un examen, las universidades pueden trabajar sólo para pasar la acreditación. Es un símil de lo que sucede con las pruebas estandarizadas para estudiantes y que la crítica suele denominar como el

“*teaching to the test*” (aprendizaje para la prueba). Aprender para pasar el examen, trabajar sólo para acreditar.

Por otro lado, cuando las evaluaciones y acreditaciones inician, se requiere un gran esfuerzo; hay mucho miedo a las agencias acreditadoras. Sin embargo, con el tiempo y una vez que los evaluados aprenden la lógica y los trucos para acreditar, se desarrollan estrategias para no esforzarse más de la cuenta, es decir, se aprenden a pasar los procesos de acreditación. Una vez que se conocen los modelos de acreditación y los diferentes pesos, se enfocan en conseguirlos. Las instituciones (o mejor dicho, la dependencia creada para tal fin) pueden trabajar cerca y durante el proceso de acreditación, y el resto del tiempo pueden relajarse.

### **La tiranía de los estándares**

Un postulado psicológico planteado por Skinner, representante del neoconductismo en psicología, es el reforzamiento (Hothersall, 2005), que consiste en que si se premia alguna conducta esta tiende a incrementarse. La premiación puede ser cualquier cosa física como simbólica. Skinner, para incrementar ciertas conductas de ratas y palomas, usaba comida.

En el contexto de la evaluación y acreditación, los estándares y los indicadores (como unidad de medidas más pequeña de estos procesos) crean comportamientos. Existen estímulos (reforzadores) como mayor presupuesto estatal y sobre todo prestigio (que es un capital simbólico poderoso). Las instituciones tienden a modificar sus comportamientos justamente para recibir los estímulos. Con este mecanismo, consciente o inconscientemente, las agencias acreditadoras, al crear sus modelos de evaluación con sus diferentes dimensiones e indicadores, lo que hacen en la práctica es modelar comportamientos de las instituciones de educación superior. Por eso hay que tener mucho cuidado con los

indicadores, pues: “Los criterios demasiado prescriptivos generan una cultura de la obediencia, que habitualmente genera ajustes superficiales, sin afectar la sustancia de la labor institucional. Nunca hay que confundir obediencia con calidad[...]”(Lamaitre & Mena, 2012, p. 51)

Esto también es abordado desde el neoinstitucionalismo histórico y desde otra lógica: las instituciones influyen en las conductas por los factores culturales y valores que guardan (Roth Deubel, 2015); las instituciones, al disponer de reglamentos (leyes), de alguna manera obligan al resto de instituciones subordinadas a comportarse dentro del marco de la ley; se va creando una cultura. Si bien las políticas educativas buscan generar cambios en la realidad y, sobre todo, solucionar problemas, también puede existir cierto peligro con estos modelamientos de conducta desde arriba.

Por ejemplo, una crítica es que, si sólo existe un único modelo de evaluación, todas las instituciones, que por naturaleza son diferentes porque están insertas en unos contextos particulares, tenderán hacia la homogeneidad o el isomorfismo; es decir, se pasará de una diversidad institucional a modelos estándar de universidad. Otra gran crítica es: ¿qué pasa si los estándares que crea la agencia de evaluación no son los correctos o los más adecuados para esa realidad? Bien sabemos que una tendencia generalizada suele ser copiar modelos de otras regiones y aplicarlos sin mayores validaciones y adaptaciones; esto es, sin mayores análisis de la idiosincrasia de las regiones.

### **Acreditación a la carta**

Otro gran inconveniente es que, ante la necesidad de las acreditaciones, ha surgido el negocio de la acreditación a la carta. Como la acreditación ha llegado para quedarse, se han creado todo tipo de agencias de acreditación centradas en acreditaciones institucionales y de programas, las hay muy buenas, pero lastimosamente también existen agencias que lo



que buscan únicamente es el lucro. Muchas universidades no se evalúan con las agencias nacionales, sino que buscan acreditadoras internacionales; lo que da más prestigio. Pero el riesgo es que se compren acreditaciones en agencia de dudosa procedencia y calidad. Surge el debate sobre la acreditación de las acreditadoras, o sobre la evaluación de los evaluadores.

## **Acreditación y corrupción**

La corrupción está presente en los diferentes países, aunque con ciertas variaciones. La educación superior no escapa a la corrupción, la cual se manifiesta en forma de injerencia de los políticos, corrupción en la admisión de estudiantes, corrupción en el ingreso y promoción de docentes, mala gestión financiera y fraude en compras, deshonestidad académica, corrupción en investigación, extorsión sexual a estudiantes, entre otras. La corrupción en la educación superior o la deshonestidad académica es una línea de investigación con muchas publicaciones desde hace varios años (Glendinning et al., 2019; Kirya, 2019; Martin, 2016).

El aseguramiento de la calidad tampoco se libra de la corrupción. Sobre este aspecto se habla poco y en el mundo hispano se investiga poco; hay más investigaciones en inglés (Hallak & Poisson, 2007; Martin, 2016). Algunas malas prácticas, según Hallak y Poisson (2007) son las siguientes: pago de sobornos para obtener una certificación o acreditación satisfactoria; distorsión en la aplicación de los criterios de acreditación; procesos de acreditación basados en criterios poco transparentes; proveedores de educación superior eludiendo los procedimientos de acreditación a través de esquemas de franquicia; establecer escuelas con el único propósito de obtener ganancias mintiendo sobre su estado de acreditación y evitando así que los estudiantes tomen exámenes nacionales de licenciamiento; instituciones no acreditadas que emiten títulos de falsos de acreditación.

En varios países, las instituciones que son acreditadas reciben fondos económicos del Estado, lo que genera presión sobre las instituciones para acreditarse y desarrollo de estrategias positivas y negativas para hacerlo pues de por medio están los recursos económicos y el prestigio, aspecto simbólico central en la vida de las universidades y por el que se compite. En términos contables de costo-beneficio, para algunas universidades es más rentable ser acreditadas que no serlo, lo que puede generar conductas poco éticas como sobornar económicamente a las agencias acreditadoras, a sus presidentes, a sus miembros, al jefe o a los equipos de evaluadores.

Aunque parece que la mayoría de agencias acreditadoras tanto públicas como privadas tienden a ser honestas, el riesgo está presente. Los equipos evaluadores externos, además de la parte técnica están sometidos a muchas presiones e intereses. Hay también un cabildeo académico de alto nivel. Hay un caso que puso en duda la acreditación en Chile, pues la corrupción venía del mismísimo presidente de la Comisión Nacional de Acreditación (Brunner, 2012; Garrison, 2013), quien acreditó universidades de mala calidad y posteriormente recibió beneficios en forma de contratos.

Constantemente, tanto las agencias mundiales, regionales y nacionales han ido mejorando las prácticas de acreditación para evitar corrupción, cada vez disponen de guías de buenas prácticas y transparencia. Algunas agencias, por ejemplo, piden a sus evaluadores certificados de no estar implicados en universidades a las que se evaluará ni en el pasado, presente o futuro cercano, así como no aceptar regalos (Martin, 2016).

A pesar de todo, los mecanismos de aseguramiento de la calidad han sido vistos también como un gran mecanismo para combatir de cierta manera la corrupción en el interior de las universidades (Eaton, 2018; Martin, 2016; Nabaho & Turyasingura, 2011). Si se colocan estándares sobre honestidad académica en los modelos de evaluación se puede presionar a las universidades para evitar prácticas de corrupción.

Para evitar corrupción en las agencias acreditadoras, Martin (2016) sugiere independencia (de credibilidad) de la agencia de cualquier poder como el poder como los gobiernos (sobre todo en agencias estatales) y de cualquier otro grupo de interés. La autonomía es fundamental.

## **Nodos críticos de la acreditación**

Según Fernández Lamarra (2006b), con el aseguramiento de la calidad ha crecido lo que se denomina “cultura de la evaluación”; hay más conciencia que la evaluación es necesaria y que si los Estados financian la educación superior, las instituciones deben rendir cuentas. El mismo autor plantea que, de alguna manera la dicotomía autonomía universitaria versus evaluación externa ha sido superada; se dispone de mucha más información —sobre todo cuantitativa— sobre las instituciones de educación superior, de manera que se pueda comparar y tomar decisiones sobre política educativa, cosa que no sucedía anteriormente. Que los países han incluido en sus legislaciones aspectos relacionados con el aseguramiento de la calidad de la educación en general y la educación superior en particular. Asimismo, que el aseguramiento de la calidad ha pasado también de las instituciones hacia programas de grado y posgrado, e incluso, hacia los docentes, estudiantes e investigadores, y que, además, el aseguramiento de la calidad ha permitido controlar y regular la creación indiscriminada de instituciones de educación superior.

Sin embargo, a pesar de los avances a lo largo de los años, en los procesos de acreditación aún quedan algunos nodos críticos.

### **El reto de la acreditación en línea**

Con la pandemia del COVID-19 se potenció a niveles nunca antes imaginados el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación en todas las áreas. Si bien a nivel

educativo ya se las utilizaba, la pandemia introdujo a la fuerza las TIC. Sin embargo, hay brechas de acceso y de uso (Lloyd, 2020; López-Calle et al., 2022). Durante y después de la pandemia ha existido un desarrollo sin precedentes de la educación online, que sabemos tiene grandes bondades, pero también grandes limitaciones.

Universidades-empresas-transnacionales que ya existían antes de la pandemia, han visto un mecanismo poderoso para expandir la formación no sólo a un país sino al mundo. Al igual que hace décadas, sobre todo luego de los ochenta, ante la falta de controles necesarios por parte de los Estados las instituciones de educación —sobre todo privadas— crecieron desproporcionadamente. Hoy, con el impulso de la Tecnologías de la Información y Comunicación, ha pasado algo similar con las ofertas en línea, principalmente de posgrado.

Otro gran desafío es asegurar la calidad de las instituciones y los programas que se ofrecen en línea, mismos que han crecido de manera desproporcionada. La mayoría de países, desde hace varios años, se centraron en asegurar la calidad de la educación presencial y descuidaron lo relacionado con la educación semipresencial, a distancia y, sobre todo, la educación en línea. Ya en 2006, Fernández Lamarra, cuando todavía era muy poca la oferta comparada con el presente, llamaba la atención de la siguiente manera:

Otro tema que preocupa es el de la internacionalización de la educación superior. Hay una fuerte y negativa incidencia de programas transnacionales —particularmente de posgrado— que llegan a través de campus virtuales vía INTERNET y de otras modalidades de educación a distancia y presenciales, infringiendo muchas veces las normativas nacionales, sin asegurar niveles de calidad comparables con los de sus países de origen y siendo dictados muchas veces por instituciones no autorizadas. (Fernández Lamarra, 2006b, p. 36)

Sabemos que la educación superior debe ser un bien público, pero también es un gran mercado que puede dejar importantes ganancias económicas; las TIC rompen las barreras de tiempo y espacio, hoy el mundo es un gran mercado educativo que está siendo aprovechado por algunas universidades-empresas-transnacionales, las denominadas

“universidades de Internet”. Cada vez hay más universidades que ofrecen programas online en varios países. Esto genera debates actuales sobre cómo asegurar la calidad educativa en línea y proteger a los estudiantes de estafas académicas. Algunos países siguen centrados en controlar lo presencial, pero hace rato que el gran negocio de la educación superior ha saltado al mundo online y tomará un buen tiempo hasta que se evalúe y acredite esta modalidad.

### **Los participantes de la acreditación**

Otro nodo crítico tiene que ver con los participantes de la evaluación y acreditación. Algunos países han optado por evaluar sólo instituciones; otros, por evaluar sólo programas. Algunos tienen los dos mecanismos. El número de instituciones de un país suelen ser menores comparado con las carreras y programas que siempre son numerosos. Parece que es mucho más eficiente evaluar carreras de grado y programas de posgrado; sin embargo, es mucho más costoso por su gran número.

El aseguramiento de la calidad, además de las instituciones y carreras y programas, se ha extendido también hacia la evaluación y acreditación de estudiantes con el tema de la habilitación profesional, que puede ser de por vida o por ciertos años. Se han creado también sistemas para evaluar y acreditar investigadores.

### **Obligatoria o voluntaria**

La acreditación en los diferentes países puede ser obligatoria o voluntaria. Normalmente es voluntaria por el tema de la legitimidad. Los sistemas voluntarios de aseguramiento de la calidad externa son aceptados más fácilmente por la comunidad académica de la educación superior (Martin, 2016). En pocos países de Latinoamérica es obligatorio, en la mayoría es voluntario. Normalmente, cuando la acreditación no es

impuesta, toma muchos años en implementarse, pero se gana en legitimidad. En cambio, cuando se impone, sobre todo desde los gobiernos y en periodos cortos de tiempo, sufre el tema de la legitimidad y normalmente hay más resistencias. Sin embargo, los sistemas voluntarios no son los más efectivos porque muchas instituciones que están debajo de los estándares, o que son de mala calidad, evitarán acreditarse (Martin, 2016).

Por otro lado, muchos países quieren evitar conflictos con las instituciones de educación superior y optan por sistemas voluntarios, pero el gran inconveniente es que de esta manera no se controla las instituciones de baja calidad que lucran ante la falta de control de los Estados. Muchos han optado por dejarla como voluntaria, pero para obligar de una manera indirecta, han creado mecanismos de recompensa; por ejemplo, con la entrega de recursos en caso de acreditarse. Es un modelo donde es voluntario, pero se presiona indirectamente para que sea de alguna manera obligatorio.

### **Legitimidad de las agencias acreditadoras**

Otro gran nudo crítico es si la agencia de acreditación debe ser pública o privada. Las hay de las dos y cada una tiene sus pros y sus contras. Si se tiene agencias públicas estas pueden ser más burocráticas y pueden responder a los gobiernos de turno. Si son privadas, pueden, en cambio, responder sólo a intereses privados. Las dos pueden ser corruptibles, tanto las públicas que pueden, dependiendo de los gobiernos de turno, ceder a presiones políticas o de partido, como las privadas que pueden también ser sobornadas tanto por instituciones privadas como públicas. Independientemente de si son públicas o privadas, lo mejor que puede tener una institución es su legitimidad, que es muy difícil de conseguir.

## **Hacia modelos mixtos**

El otro nodo crítico tiene que ver con los modelos de acreditación, pues existen varios y la tendencia es que sean cuantitativos y centrados en indicadores de primera generación: modelo de estándares. Las tendencias actuales indican que se debe usar modelos mixtos, pasar a indicadores de segunda generación y centrados también en procesos.

Un aspecto para reflexionar es si debe existir un único modelo de evaluación y acreditación o si, por el contrario, deben existir modelos que respeten la individualidad de cada institución. Pues si existe un único modelo, se corre el riesgo de forzar a las instituciones a parecerse entre sí, matando la identidad y las vocaciones territoriales de las instituciones. Los modelos que respeten las identidades de las instituciones serían los más justos, aunque lógicamente serían más complicados de implementar. A propósito, unas recomendaciones de Lemaitre y Mena (2012):

[...] suele ser necesario definir y aplicar estándares diferentes a distintos programas o instituciones. La aplicación de los mismos indicadores puede dar una engañosa sensación de objetividad, pero claramente no es posible aplicar la misma medida a programas cuyos objetivos y condiciones de operación son diferentes. La definición de criterios prescriptivos también puede facilitar el trabajo y la verificación del cumplimiento, pero limita la capacidad de una institución para definir y descubrir sus propios arreglos, y, por tanto, reduce su compromiso con la calidad. (p. 52)

## **La formación de los evaluadores**

Otro gran inconveniente es la conformación de los equipos de evaluadores, sobre todo en países donde recién empiezan estos procesos. Las personas contratadas no tienen mayor experiencia académica y las capacitaciones suelen ser muy cortas. Además, hay una creencia generalizada de que “se sabe de evaluación porque hemos sido evaluados” (Díaz-Barriga et al., 2008). Se desconoce que la evaluación es todo un campo con teorías y debates contrapuestos, y que no se aprende tan rápidamente con un par de cursos de capacitación.

Sin embargo, hay que reconocer que existen también buenas prácticas que se han ganado con los años en los diferentes países y que son compartidas por agencias mundiales y regionales; por ejemplo, que los evaluadores no sean simplemente personas que necesitan trabajo. La experiencia demuestra que es mejor que sean evaluadores que hayan tenido una larga trayectoria académica, que hayan sido autoridades en sus instituciones, de manera que conozcan por dentro la vida académica.

## **Consideraciones finales**

El propósito de este capítulo fue presentar una visión general de la acreditación como mecanismo para asegurar la calidad educativa. Se abordaron los principales aspectos de la acreditación de la educación superior, iniciando con los aspectos históricos, hasta los debates actuales sobre la temática. Es un capítulo que contextualiza la investigación. La mayoría de países a nivel mundial tienen hoy procesos de acreditación de la educación superior, hay aspectos comunes y aspectos diferentes por las particularidades de cada contexto. La acreditación tiene diferentes impactos alrededor del mundo y es lo que justamente el siguiente capítulo abordará.



# **CAPÍTULO 3. ESTADO DEL ARTE DE LA ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

## **Introducción**

En el siguiente capítulo encontrará un estado del arte sobre los impactos de la acreditación de la educación superior alrededor del mundo. Se buscó conocer los marcos teóricos y metodológicos usados y, sobre todo, los principales impactos reportados sobre la acreditación en las instituciones en los diferentes contextos. El capítulo se divide en dos partes; la primera, presenta algunos aspectos de la temática y la revisión, y la segunda parte, resume los principales impactos de la acreditación en la educación superior alrededor del mundo. Estos resultados servirán de insumo para la discusión posterior con los resultados de la presente investigación.

## **Algunos aspectos de la revisión**

### **La acreditación como línea de investigación**

Dentro de los estudios de la educación superior una gran línea de investigación, con abundantes investigaciones, es la acreditación de la educación superior. Daenekindt y Huisman (2020), en un reciente estudio de revisión sobre los temas que más se estudian dentro del campo de la educación superior en los últimos años, encontraron que de las 24 grandes temáticas, la “acreditación y la rendición de cuentas” alcanzan el 4 por ciento de estudios, siendo la segunda línea más estudiada, luego de la internacionalización de la educación superior, con el 5 por ciento. La acreditación de la educación superior surgió en

la década de los años noventa y se ha desarrollado desde inicios de este siglo en la gran mayoría de países; a la par de este suceso, se iniciaron también las investigaciones sobre el tema, de manera que, en la actualidad, es una línea vigente, con abundantes publicaciones que acompañan a los cambios en la educación superior.

## **Conceptos relacionados**

La acreditación se ha implementado en los diferentes países por medio de creación de leyes y agencias de acreditación. En este proceso, los expertos en el campo se han reunido constantemente para debatir sobre las prácticas desarrolladas, y, sobre todo, para teorizar sobre el asunto. De esta manera han surgido conceptos sobre la temática.

Se suele denominar a los años 1990 como la década de la calidad educativa en general y de la calidad en educación superior en particular. La calidad es la que justifica la creación de conceptos asociados a esta categoría teórica. Sobre la calidad hay múltiples interpretaciones y debates y los conceptos más usados en la literatura son “aseguramiento de la calidad” (posteriormente se ha usado también “garantía de la calidad”), “evaluación”, “acreditación”, “certificación”, “licenciamiento”. Son términos que se han popularizado y actualmente son usados por todos los grupos de interés, incluso por las personas que no están relacionadas con la vida universitaria como, por ejemplo, los medios de comunicación.

## **Propósito y metodología de la revisión**

Buscando conocer el impacto de la acreditación en la educación superior en otras latitudes se usó un tipo de revisión denominado, revisión de narrativa —“*narrative review*” (Xiao & Watson, 2019, p. 3)— como diseño. Para esto se buscó información en las siguientes bases de datos: Google Académico, EBSCOhost, Scopus y la Web of Science.

Como criterios de inclusión se usaron los siguientes: años búsqueda de 1999-2020; idiomas en español e inglés; reportes que sean empíricos.

Existe abundante información sobre la temática, pero la mayoría de artículos son simplemente reflexiones sobre el tema, tipo ensayos. Como dicen algunos autores (Scharager & Aravena, 2010) “[...] la evidencia acerca del impacto de estos mecanismos de aseguramiento de la calidad es aún muy escasa. No ha habido un desarrollo paralelo de estudios empíricos que investiguen acerca de la calidad de los programas y de las instituciones que los ofrecen”.

En el presente estudio se seleccionaron únicamente reportes empíricos; es decir, que tengan la sección metodología, resultados y conclusiones. Se incluyeron principalmente artículos científicos y tesis tanto de maestrías y doctorados. Se incluyeron también revisiones de la literatura sobre la temática

Veamos ahora algunos resultados y conclusiones sobre la acreditación de instituciones de educación superior encontrados en investigaciones realizadas en varias latitudes y cuyos resultados ayudarán, más adelante, a discutir con los hallazgos de la presente investigación.

### **Las etapas de la acreditación**

Muchas investigaciones reportan que hay, en la práctica, diferentes etapas de la acreditación por las que atraviesan las instituciones de educación superior. Las etapas iniciales serían consideradas como inmaduras, las de mayor oposición y en las que pueden existir los mayores cambios (Corengia, 2010); sin embargo, pueden existir también pocos cambios. En las etapas de madurez, una vez que se ha implantado la denominada cultura de la evaluación, los impactos de la acreditación pueden ser mayores (Corengia, 2010); aunque se corre el riesgo de que, una vez que se han hecho cambios en las etapas precedentes, ya

no habrían mayores cambios. Según Guzmán (2017), las instituciones acreditadas generan con el tiempo una cultura de autoevaluación y autorregulación, que es el cimiento continuo para la calidad educativa.

Un aspecto a rescatarse es lo que plantea Castillo (2004) para el caso mexicano: la evaluación externa propicia la diferenciación entre buenas y malas universidades en términos de calidad; además, en el largo plazo la acreditación sustituirá a la tradicional diferencia entre universidades públicas como malas y universidades privadas como buenas.

### **Enfoques teóricos asumidos por las investigaciones**

De las investigaciones analizadas, la mayoría no asumen marcos teóricos para el estudio, sino que la mayoría se centran en describir los conceptos de aseguramiento de la calidad, acreditación, evaluación, entre otros. Los reportes que presentan y describen sus marcos teóricos son varios. El que más se repite es el enfoque del neoinstitucionalismo para el análisis de políticas educativas. También se usa, en menor medida, la teoría de la Nueva Gestión Pública. Por otro lado, se usan también el enfoque de Burton Clark y el modelo de acreditación desarrollado por Brunner y Martínez Nogueira.

### **Abordajes metodológicos usados por las investigaciones**

De los estudios analizados se desprende que el enfoque más usado es el cualitativo, y, dentro de éste, el análisis documental y las entrevistas semiestructuradas. Pocos estudios se complementan con observaciones. En cuanto al análisis documental, es común encontrar cierta clasificación como documentos internacionales, documentos internos de cada país como normativa y de política pública.

En cuanto a las entrevistas semiestructuradas, se han encontrado realizadas a expertos internacionales en la temática, jefes de agencias de acreditación internacionales y

nacionales, creadores y tomadores de decisiones sobre políticas de acreditación nacionales. En el nivel micro, son comunes las entrevistas a autoridades y a profesores de las instituciones. No hay trabajos desde la visión de los estudiantes. Desde el enfoque cuantitativo, apenas hay investigaciones. Se recurre principalmente a investigaciones mediante encuestas y, en menor cantidad, al uso de bases secundarias de información de agencias internacionales o nacionales. El enfoque mixto es casi inexistente.

## **Algunos impactos de la acreditación de la educación superior en el mundo**

Para sistematizar los distintos impactos que ha tenido la acreditación de la educación superior en el mundo, la siguiente sección se organiza alrededor de las categorías que más se repetían en los reportes de investigación.

### **Beneficios de la acreditación**

Con el tiempo, la acreditación, como mecanismo de aseguramiento de la calidad, se ha impuesto en el mundo; algunos autores la denominan como “acreditocracia” (Elliott, 2013). Se han realizado estudios en todo el mundo sobre el impacto de la acreditación en las instituciones de educación superior. La gran mayoría coincide en que la acreditación ha generado efectos positivos lo que puede interpretarse como mejora de la calidad educativa (Castillo, 2004; Corengia, 2010). Sin embargo, hay discusión sobre la magnitud de los impactos. Algunos reportan grandes cambios, otros cambios moderados o leves y muy pocos estudios reportan que han existido más inconvenientes que beneficios. Algunos estudios concluyen que la acreditación institucional ha generado cambios que, de otra manera, no hubiese sido posible hacerlo sólo por iniciativa de las universidades. Si bien los

cambios reportados, en un buen número de estudios, son para bien —pues las instituciones se movilizan—, existe el riesgo que la movilización no siempre genere cambios reales.

Algunos plantean que los cambios que genera son leves, y que, cuando la acreditación es impulsada sólo desde la rendición de cuentas, son mínimos. Algunos plantean que los cambios no se deben sólo a la acreditación; no hay una relación lineal causa-efecto, sino que son otros los factores que influyen (Corengia, 2010). La evaluación externa con fines de acreditación propicia reformas y ajustes significativos en la calidad educativa, pero no representa la solución a los múltiples problemas que las instituciones tienen (Castillo, 2004). Un punto importante de la acreditación es que la evaluación y acreditación genera información valiosa para los Estados, lo que permite la toma de decisiones (Castillo, 2004).

Elliot (2013) encontró que la acreditación es un gran apalancamiento y catalizador de cambios, y es la única oportunidad que tienen las instituciones para cambiar seriamente; este autor encontró que la acreditación incrementa la eficiencia de la gestión, de la administración y de la racionalización de procesos; además permite recopilar datos para las rendiciones de cuentas, revisar programas, crear nuevos programas, incrementar la investigación y, sobre todo, permite tener “cultura de la investigación”, muy valorada en todos los modelos de acreditación.

En Chile, Espinoza y González (2013) reportaron que la acreditación ha tenido un impacto significativo: ha asegurado el orden, el crecimiento y ha garantizado lo mejor para los usuarios (estudiantes). Además, las universidades han creado oficinas internas para la acreditación, donde planean estratégicamente, hacen análisis institucional, monitorean resultados de aprendizaje y el impacto profesional, siguen a sus graduados y reciben información de los empleadores. La acreditación ha permitido captar estudiantes (quienes usan la acreditación para escoger las instituciones), sobre todo en las universidades

privadas. Ha generado también conciencia de la importancia de la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

En Vietnam, se encontró que, en términos generales, la acreditación mejoró la calidad de las universidades. Las mejoras fueron en la gestión de los programas y actividades de enseñanza, en la gestión de los profesores y alumnos, así como en la facilidad de gestión (Nguyen & Ta, 2018). Sin embargo, también en Vietnam, se encontraron mejoras e impactos limitados de la acreditación o que los tiempos y costos superaron a los beneficios (Pham, 2018). Se encontró, además, un aspecto importante: cuando las universidades percibieron que la acreditación es obligatoria, participaron en ella de forma superficial o aparente (simulación), sólo cumplían formalidades en el trato con los evaluadores externos. Los participantes mostraron resistencia al enfoque de aseguramiento de la calidad. La evaluación externa depende, entonces, del nivel de compromiso de cada institución con la mejora continua. Otra conclusión fue la del “escaparate”: las universidades buscan la acreditación por prestigio, para tener una buena imagen externa. Por otro lado, los estándares de calidad y las recomendaciones de los revisores externos no dan cuenta de los contextos locales de cada universidad, que a veces son inadecuados para las misiones de las universidades. Que las relaciones entre el Estado, las universidades y las agencias no están claramente definidas en Vietnam, y que los cambios sólo en una parte —agencias de acreditación— no pueden solucionar todos los temas de calidad.

Por otra parte, Sin et al., (2017) en el periodo 2009-2015, encontraron (en el caso portugués) que la acreditación permitió una “limpieza del sistema”, pues redujo y mejoró la oferta de programas (sobre todo en la educación superior privada). Se encontró también que la dedicación de los docentes subió a tiempo completo, se revisaron inconsistencias curriculares, se mejoró la cualificación de la investigación, subió el número de doctores (sobre todo en las privadas). El sistema portugués, para los autores, estaba en la primera

fase de aseguramiento de la calidad y se encontraba en una fase de promover la conciencia de la calidad. Por su parte Andreani (2019), en el caso de Italia, encontró que los sistemas de evaluación tienden a favorecer a las universidades que se han conectado con el mundo empresarial y que el sistema italiano continuaba atascado en las primeras etapas de acreditación, había problemas para promover la innovación y la cultura de la calidad.

Dobija et al. (2019), en el caso Polaco, encontraron que la acreditación cambia procesos y la organización interna de las instituciones; que hay gran influencia de las agencias acreditadoras —y poderosos intereses externos—; que hay un “efecto cascada”, desde arriba hacia abajo. Las instituciones privadas miran la acreditación como una importante señal de calidad y alta reputación e, indirectamente, como una forma de obtener recursos económicos.

En el caso egipcio, Schomaker (2015) encontró que, a pesar de existir fuertes incentivos económicos para que las universidades se acrediten, la acreditación institucional no se había incrementado. Una posible explicación podría ser que existen varias universidades con tintes religiosos y que no aceptarían fácilmente imposiciones seculares. Hay tensión entre aspectos religiosos y laicos. Éste es un buen ejemplo de la importancia de los contextos locales que tienen sus particularidades y donde no se pueden imponer modelos de acreditación por muy buenos que estos sean en otros países.

Por su parte, Baunamm y Krücken (2019), en el caso alemán, encontraron que desde el punto de vista de los profesores la acreditación tiene problemas de legitimidad, tanto externa como interna. Se reportan problemas de burocracia, altos costos y el poco impacto en la calidad de la educación superior. Hay gran preocupación entre los profesores por el desarrollo de un “nuevo modo de gobierno” que se implanta en las instituciones de educación superior: la “sociedad de la auditoría”. La acreditación no es legítima desde el punto de vista de los académicos.



## **Competencia por recursos económicos y prestigio**

La evaluación y la acreditación en ciertos países son obligatorias y en otros, voluntarias. En este último caso, algunos países, para presionar de forma indirecta a la acreditación, han atado la misma a la entrega de recursos económicos, que, a su vez, está muy atada al prestigio, que es un gran capital simbólico que las instituciones valoran (quizá tan poderoso o más que el dinero). Los recursos económicos y el prestigio son poderosos incentivos para movilizar hacia donde se desee a las instituciones de educación superior. Castillo (2004), encontró, en el caso mexicano, que las políticas de financiamiento y de calidad mediante la entrega de recursos han funcionado, que las universidades para consolidar prestigio compiten entre sí. Los premios y castigos generan un ambiente altamente competitivo; las instituciones luchan por tener más prestigio o al menos, mantenerlo. Las instituciones buscan conseguir los estándares marcados por las agencias de acreditación, aunque estas últimas tienen también inconvenientes en especificar con detalle el tipo de evidencia requerida (Ríos, 2001).

Muchas universidades no se acreditan al interior de sus países, buscan acreditación internacional, y, lo más común, es acreditarse en EE. UU. que es el modelo de acreditación internacional. Entre las razones que se reportan están que la acreditación en ese país es atractiva, es símbolo de calidad y se asocia con la reputación de las instituciones en ese país (Blanco-Ramirez, 2015; Elliott, 2013; Ramirez & Luu, 2018). En la misma línea, se ha encontrado que la acreditación es una marca de calidad que se da en el marco de un contexto multifacético de competencia internacional (Ramirez, 2015) y como forma también de atraer estudiantes internacionales (Ramirez & Luu, 2018). Se encontró también preocupación entre algunos académicos de que para acreditar más se pueda bajar los estándares de calidad (Ramirez, 2015). Se reporta también que se acreditan en EE. UU. por prestigio, a pesar que es un proceso complejo y lleno de dificultades; sin embargo, hay

cosas que son valiosas para el contexto de EE. UU., pero no necesariamente transferibles al contexto canadiense (Ramirez & Luu, 2018).

### **Estrategias adaptativas para sobrevivir**

Aunque al inicio suele existir oposición a los procesos de acreditación, a la larga, las instituciones tienden a aceptar las imposiciones desde el Estado que, mediante órdenes y marcos legales, busca asegurar la calidad educativa. Las universidades, en respuesta, tienden, con el tiempo, a desarrollar una “adopción pragmática del proceso” (Vincenzi, 2013, p. 92). Corengia (2010) encontró que las instituciones, más que aceptar la acreditación, desarrollan mecanismos de “resistencia pasiva”; es decir, hay quejas y críticas, pero se acepta pasivamente las imposiciones que vienen desde el Estado.

En los sistemas donde la acreditación es obligatoria (o donde se presiona de manera indirecta mediante el otorgamiento de recursos económicos) las instituciones desarrollan toda una serie de “estrategias adaptativas” (Corengia, 2010; Marquina, 2017); es decir, crean mecanismos para sobrevivir en la lucha por conseguir la acreditación. Entre las cosas que hacen las instituciones está el incorporar personal docente, investigadores, rediseñar currículo, mejorar infraestructura (Vincenzi, 2013). Se reporta también que las universidades pequeñas y con pocos recursos no pueden cumplir con ciertos estándares, por ejemplo, desarrollar investigación y contratar investigadores por lo costoso que resulta (Vincenzi, 2013).

### **Profesores y estudiantes excluidos del proceso**

En la búsqueda de acreditación se crean dependencias u oficinas con técnicos que son los encargados de recopilar, sistematizar y realizar informes para la evaluación externa. Es un proceso cerrado al que sólo acceden pocas personas, como son las máximas

autoridades (Vincenzi, 2013). Los profesores y estudiantes quedan excluidos del proceso y la reflexión (Corengia, 2010; Martínez Iñiguez et al., 2017; Vincenzi, 2013); lo que, a su vez, genera desinterés.

Se reporta también que los estudiantes no toman en cuenta la acreditación a la hora de elegir una institución en la que estudiar; en la elección de carreras intervienen otros factores (Buendía et al., 2019). También se menciona que la acreditación actual no está tomando en cuenta el aprendizaje de los estudiantes, lo que se conoce como los resultados de aprendizaje, que es una tendencia que está surgiendo en el mundo.

### **Incremento de burocracia**

Si bien muchos reportes mencionan aspectos positivos de la acreditación, existen también impactos negativos. Uno de ellos es el surgimiento de procesos burocráticos dentro de las instituciones. Harvey (2004), en una investigación sobre percepciones de los académicos, encontró que hay preocupación sobre la uniformidad en todo el sector; es decir, por la imposición de modelos homogéneos de las agencias acreditadoras, las universidades pueden terminar, en el largo plazo, pareciéndose entre sí (isomorfismo). El mismo autor encontró que la acreditación es un “juego para especialistas” y no es para la mayoría de profesores ni estudiantes; que es una lucha por el poder y no un proceso benigno. A los académicos les preocupa el poder de este “gerencialismo”, que es una nueva forma de administrar las instituciones; señalan que detrás hay procesos de poder e ideología. Encontró también temas de burocratismo, más carga de trabajo y control al interior de las instituciones. El burocratismo es reportado en varios contextos (Corengia, 2010; Marquina, 2017; Martínez Iñiguez et al., 2017; Ramirez & Luu, 2018); la evaluación ha tomado un papel netamente administrativo (Martínez Iñiguez et al., 2017). Además la implementación de los sistemas de acreditación, tanto para los Estados como para las

instituciones, son costosos, hay que destinar una suma económica para ello (Vincenzi, 2013).

## **Simulación e isomorfismo**

Un resultado interesante encontrado en las investigaciones es que los procesos de acreditación pueden generar en las instituciones procesos de simulación; es decir, las instituciones para conseguir la acreditación, que da reputación y, dependiendo de algunos países, recursos económicos, pueden ocultar aspectos negativos y maximizar los positivos. Hay el riesgo de manipulación para exagerar los aspectos positivos. Si bien la acreditación genera que las universidades realicen diagnósticos reales, se corre el riesgo que los Estados estén recompensando apariencias (Castillo, 2004), que los cambios observados en las instituciones sean pura ficción. Las instituciones pueden simular, acomodar documentos; por ejemplo, para producción académica se colocan publicaciones de conferencias, ponencias, se recoge información a último momento, se contrata investigadores de alto nivel para mostrar que se tiene investigadores y publicaciones; no es justo que desde el Estado se financie apariencias y falsedades (Martínez Iñiguez et al., 2017).

Marquina (2017) plantea que hay un círculo virtuoso cuando evaluados y evaluadores externos tienen un equilibrio, cuando se reconoce la legitimidad de la agencia acreditadora y se aceptan las sugerencias de los evaluadores porque son expertos en campo. En cambio, un círculo vicioso sucede cuando no se reconoce a la agencia ni a los evaluadores, cuando hay tensión, o cuando se aceptan las sugerencias, pero hay procesos de estrategias adaptativas de simulación. “En su actitud ante la acreditación predomina el formalismo, las estrategias adaptativas, la simulación” (Marquina, 2017).

Se debate también sobre el tema del isomorfismo, es el proceso mediante el cual el modelo de acreditación tiende a homogeneizar las instituciones, llevando a modelos únicos de universidad, matando el tema de la autonomía.

### **Tensiones entre evaluadores externos y evaluados**

Se reportan también tensiones entre los evaluadores externos e internos. En un análisis de dos décadas de la acreditación en la Argentina, Marquina (2017), con base en entrevistas, encontró tensiones entre estas dos instancias, principalmente desde los evaluados hacia los evaluadores externos y la agencia acreditadora. Entre las quejas se reportan los sesgos que tienen los evaluadores externos, la imposición de modelos homogéneos y la priorización de la investigación por sobre la docencia. Se cuestiona a la selección de los evaluadores externos, la falta de estabilidad de estos y los cabildeos para su selección.

### **La autoacreditación**

Se encontró que en Taiwán, la autoacreditación, desarrollada por las mismas universidades, funciona y facilita la cultura de la calidad y es mejor que la acreditación externa desde el Estado (Chi Hou et al., 2018). A pesar de ciertos problemas y limitaciones (selección de revisores, arbitrariedad en la eliminación de indicadores, inconsistencia de los revisores), la autoacreditación funciona; pues ayuda a construir capacidades, más autonomía, desarrollar fortalezas, establecer un sistema interno de control de calidad y reducir el control gubernamental. Incorporar el espíritu de la autoacreditación siempre será problemático y consumirá mucho tiempo, energía y paciencia, pero los beneficios son superiores. Las oficinas internas de las universidades juegan un rol importante para la autoacreditación.

También en Taiwán (Chen & Hou, 2016) se reportan bondades de la autoacreditación que fomenta la autorregulación. Se cuestiona que en el aseguramiento de la calidad se apliquen los mismos estándares para todos; lo que crea barreras, impide la adaptación y no incrementa la diversidad en el sistema. La diversidad es buena. Se recomienda pasar de lo *outsider* (acreditación externa) a lo *insider* (acreditación interna). El modelo de autoacreditación está mostrando, al parecer, un buen modelo, puesto que reconoce la diversidad, genera compromiso y mejora la calidad.

## Consideraciones finales

Hay muchos escritos y reflexiones sobre la acreditación de la educación superior, pero son menos los reportes empíricos sobre los impactos de la acreditación. En general —con las debidas excepciones y discusiones sobre la magnitud de los cambios— el impacto parece ser positivo. Las instituciones mejoran y el Estado con los mecanismos de acreditación asegura la calidad de la educación superior. Sin embargo, también hay impactos no muy positivos o efectos no deseados como el incremento de burocracia y simulación en las instituciones. Es importante y necesario investigar sobre la temática; cada país necesita conocer resultados de la implementación de políticas públicas de aseguramiento de la calidad de la educación superior.

## CAPÍTULO 4. MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO

### Introducción

En el presente capítulo se presenta el marco teórico y metodológico de la investigación. Para el primer caso se eligieron algunos marcos teóricos que se complementan entre sí y que permiten entender y guiar en cierto modo la investigación; se los eligió luego de una búsqueda amplia y a la par de la investigación. Los marcos teóricos son la teoría de los *grupos de interés* y el *análisis de políticas públicas*. En este capítulo encontrará también aspectos del marco metodológico de la investigación; se describen todos los aspectos centrales de la metodología usada.

### Teoría de los grupos de interés

#### Origen y evolución

Según la literatura, el término de “grupos de interés” (*stakeholders*) fue introducido por primera vez en un memo del *Stanford Research Institute* en 1963 en el que se refería a “aquellos grupos sin cuyo apoyo la organización dejaría de existir” (Freeman (1984) citado en Friedman & Miles, 2006). Originalmente la lista de grupos de interés eran los accionistas, empleados, clientes, proveedores, prestamistas y la sociedad en sí (Edward Freeman et al., 2010). Desde entonces, el concepto ha evolucionado en diferentes direcciones, una de ellas y de manera central ha sido en el área empresarial gerencial (*management approach*) (Pedrini & Maria, 2018), sobre todo desde el aporte de Freeman (1984) con su libro *Strategic management: a stakeholder approach* que marcó la trayectoria de este concepto. En esta área ha tenido un crecimiento enorme, se ha alentado a gerentes y sus representantes a desarrollar prácticas derivadas del concepto; el interés se ha enfocado

en desarrollar estrategias corporativas y la moral corporativa, la mayoría de la literatura se ha concentrado alrededor de las corporaciones (Friedman & Miles, 2006).

## **Definiciones**

Los grupos de interés, un concepto que ha tomado diferentes direcciones y se ha desarrollado en diferentes contextos, ha generado también una variedad de concepciones (Freeman et al., 2010), que han generado, incluso, críticas por los abusos de su usos. Friedman y Miles (2006) encontraron cincuenta y cinco definiciones desde la planteada por el *Stanford Research Institute* en 1963 como “aquellos grupos sin cuyo apoyo la organización dejaría de existir” (Freeman (1984) citado en Friedman & Miles, 2006). La teoría, a pesar de haber tenido críticas, ha tenido adiciones y sobre todo revisiones (Freeman et al., 2010). En 1984, Freeman planteó como la teoría de los grupos de interés definía a los mismos como “cualquier grupo o individuo que puede afectar o es afectado por el logro de los objetivos de la organización” y también como “aquellos grupos que son vitales para la supervivencia y el éxito de la corporación” (Freeman (1984) citado en Friedman & Miles, 2006).

## **Clasificación de los grupos de interés**

También se han creado diferentes clasificaciones que a veces dependen de las diferentes áreas. Wagner et al. (2012) proponen seis tipos de grupos de interés: regulador, controlador, socio, pasivo, dependiente y el que no es grupo de interés. Para Friedman & Miles (2006) la clasificación más común sobre los grupos de interés es considerarlos como grupos de personas con relación distinguible con una corporación, los más comunes son: los accionistas, los clientes, los proveedores y distribuidores, los empleados y las comunidades locales. Según los mismos autores, a estas listas se han agregado con el



tiempo más grupos de interés que no necesariamente tienen que ver con el área empresarial. En esta ampliación los autores enumeran los siguientes: grupos de interés representativos, organizaciones no gubernamentales o activistas; competidores; gobierno(s), reguladores, hacedores de políticas públicas; financistas; medios de comunicación; público en general; aspectos no humanos de la tierra, el medio ambiente natural; compañeros de negocios; académicos; futuras generaciones; generaciones pasadas.

De acuerdo al campo o el área, los grupos de interés pueden variar. Un aspecto importante a considerar: los grupos de interés no necesariamente son grupos de personas. Muchos grupos de interés no tienen voz ni pueden presionar, como es el caso de las generaciones pasadas o futuras o incluso el medio ambiente; sin embargo, deben considerarse también como grupos de interés. También hay otras clasificaciones por ejemplo que plantean grupos de interés internos y externos; o primarios y secundarios.

Además, hay grupos que se les reconoce como grupos de interés, pero que no tienen influencia; y hay los que influyen pero, a veces, no se los reconoce como grupos de interés en algún asunto como, por ejemplo, los medios de comunicación (Friedman & Miles, 2006), que, como bien es sabido, tienen un poder inmenso.

Hay abundante literatura sobre los grupos de interés; el campo principal, como se había mencionado, tiene que ver con la gestión empresarial (Pedrini & Maria, 2018). Sin embargo, se ha usado también en otros campos como en la gestión del medio ambiente (Reed, 2008), la gobernanza (Derakhshan et al., 2019), en debates sobre las ciudades (Beck & Storopoli, 2021), en el marketing (Hult et al., 2011), incluso existe una metodología de trabajo e investigación para encontrar los diferentes grupos de interés alrededor de un asunto (Brugha & Varvasovszky, 2000; Varvasovszky & Brugha, 2000).

Es también un concepto muy popular entre académicos y, sobre todo, entre hacedores de política pública (*policymakers*) (Friedman & Miles, 2006); se lo usa mucho

alrededor de las decisiones políticas. Una buena política pública tiende a resolver problemas que afectan a las grandes mayorías (la idea es que las grandes mayorías ganen y pocos grupos se perjudiquen, pues siempre una política pública, a pesar de los intentos por evitar que así sea, tiene ganadores y perdedores). No obstante, al haber intereses de por medio, no siempre es así. Ciertos grupos —que a veces pueden ser pequeños pero que tienen recursos, prestigio y, sobre todo, poder— pueden influir en las grandes decisiones políticas.

### **Grupos de interés y educación superior**

Los grupos de interés están presentes en los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior a nivel mundial, regional y nacional. Varios son los grupos alrededor de la educación superior. Por un lado y a nivel mundial, están algunos organismos que hacen estudios y recomiendan cambios en la educación superior, por ejemplo, el Banco Mundial, la OCDE y la UNESCO. Están los empresarios de la educación superior privada (la educación superior privada es un gran negocio de escala mundial). Otro grupo de interés es el Estado, que debe velar para que la educación, que es un derecho humano, se cumpla, y es el encargado de generar las políticas educativas para transformar y mejorar la educación. Están también los gobiernos que, cada cierto tiempo, administran el Estado. Están las universidades públicas que también tienen intereses y lógicas de funcionamiento. Están los docentes de la educación superior y los estudiantes que tienen intereses, pero cuya voz no suele ser muy escuchada. A esto se puede sumar a los medios de comunicación y al sector empresarial. Alrededor de la educación superior hay varios grupos de interés.

El aseguramiento de la calidad tiene un fin: asegurar que la educación superior que se imparte en un país sea la más adecuada. Dentro de esto existen intereses de diversas clases. Por un lado, pueden estar ciertas universidades que buscan que el aseguramiento no

sea tan exigente o que no sea obligatorio. A nivel mundial esto se ha comprobado en las conferencias mundiales de educación superior, hay grandes intereses, por ejemplo, por cambiar el tema de que la educación superior no sea un *bien público social* sino un *servicio público* (López Segrera, 2012). Parecerían sólo cambios de nombre, sin embargo, implican muchas cosas. Si se plantea que es un servicio público se abre el camino para que se pueda mercantilizar y lucrar de la educación superior (en la práctica ya se lo hace).

## **El análisis de políticas públicas**

Otro enfoque que ayuda a entender el trabajo de investigación lo constituye el *análisis de políticas públicas*, puesto que ilumina el proceso de diseño de una política pública, su ejecución y evaluación. La política educativa es una política sectorial que, a su vez, es parte de las políticas públicas que son más generales. Los procesos de evaluación y acreditación son parte de las políticas de aseguramiento de la calidad que los Estados implementan con el fin de mejorar la educación. Revisemos brevemente algunos elementos del análisis de políticas públicas.

### **Campo de estudio**

El análisis de políticas públicas tiene unas cuantas décadas. Surgió como una manera mucho más realista luego de un primer intento por desarrollar una “ciencia de las políticas”. En primera instancia nació como una interdisciplina; actualmente, luego de varias décadas de evolución, se plantea que ya es un campo (Fontaine, 2015a). Las disciplinas que influyen en este campo son la ciencia política, la economía, la sociología y la historia entre las principales; puede estar también la antropología y la psicología. En algún momento, cualquier disciplina podría colaborar con el análisis de las políticas públicas, aunque sea con alguna contribución temática (Fontaine, 2015a).

Existen indicios de su desarrollo a finales del siglo XIX, pero los grandes aportes surgieron en el siglo XX. Los fundadores del enfoque de las políticas públicas son Lasswell, Simon, Lindblom, Etzioni, Dror y Wildavsky (Parsons, 2007). El Estado, para mejorar las condiciones de sus ciudadanos, necesitaba del saber experto. Fue clave profesionalizar a los empleados públicos que son los encargados de implementar las decisiones de los gobernantes. Entonces, el análisis de las políticas públicas surge del cruce entre la ciencia y el Estado (del científico y el político); del saber científico que es incorporado a los empleados públicos para mejorar la vida de las sociedades. Esta tendencia habría iniciado en Estados Unidos, sobre todo desde los años 1930 con el *new deal*, política implementada ante la crisis estadounidense por el presidente Franklin Delano Roosevelt (Fontaine, 2015a).

El campo se ha desarrollado mucho, sobre todo en los países industrializados. No obstante, no está tan desarrollado en Latinoamérica, salvo en México y Brasil y, en menor medida, en Argentina y Colombia (Fontaine, 2015a). La producción científica en la región es muy escasa; el gran cuerpo de referencias se encuentra en inglés.

## **Enfoques**

Según Roth Deubel (2015), hasta 1980 tres paradigmas dominaban la ciencia política: el institucionalismo, el conductismo y el racionalismo o utilitarismo. El institucionalismo estudia las instituciones presentes en la sociedad, las que, mediante leyes, determinan el comportamiento de los individuos y colectivos. El peso está puesto en las instituciones formales (no en las informales); el centro es la ley, la que genera comportamientos. Durante las décadas de 1950 y 1960 dos enfoques criticaron los postulados del viejo institucionalismo: el conductismo y el racionalismo. Al contrario del viejo institucionalismo, estos enfoques ponen el centro más en los individuos y en la

sociedad. El conductismo se opone a los postulados del institucionalismo al plantear —desde el objetivismo y positivismo— que los valores personales y las normas informales determinan el comportamiento; las personas deciden de acuerdo a sus valores y metas y no por las normas institucionales. El utilitarismo retoma el conductismo y lo radicaliza; los individuos y grupos eligen racionalmente para maximizar su utilidad personal tanto material como inmaterial; en esta lógica plantea que las instituciones no tienen una influencia determinante sobre los individuos (Roth Deubel, 2015).

Los aportes del conductismo y el racionalismo, a pesar de sus explicaciones, no han logrado imponerse, puesto que tienen debilidades al dejar de lado las instituciones. El neoinstitucionalismo surgió como un enfoque que retoma lo mejor del viejo institucionalismo, del conductismo y del racionalismo. Surge de una preocupación desde la historia, la sociología y la economía. Nació primero desde los historiadores, aunque los otros dos enfoques nacieron paralelamente; si bien compartían cosas en común existían diferencias en torno a los métodos y las problemáticas de investigación (Fontaine, 2015b). Nació a finales de los años 1970, se desarrolló durante 1980 y se impuso en los años 1990 (Roth Deubel, 2015). Tomó del viejo institucionalismo la importancia de las instituciones y el Estado, así como las visiones de la sociedad y del individuo del conductismo y el racionalismo para explicar el comportamiento, en general, y los procesos políticos, en particular (Roth Deubel, 2015). Las instituciones formales y no formales, y los individuos se influyen mutuamente; considera que hay reglas formales e informales que son importantes. El neoinstitucionalismo no es un enfoque único, por el contrario, tiene muchas vertientes y existen diferentes tipos de neoinstitucionalismos (Fontaine, 2015a; Roth Deubel, 2015). Al menos estaría el histórico, sociológico, de elección racional, el normativo, empírico, enfoque de redes, el constructivista, el feminista (Fontaine, 2015a). A

pesar de la variedad, los tres grandes enfoques son el neoinstitucionalismo histórico, económico y sociológico.

El neoinstitucionalismo histórico plantea que las instituciones anteceden a los cálculos racionales y condicionan las conductas; explica el rol del Estado en procesos sociopolíticos y los procesos sistémicos del funcionamiento del Estado en relación con otros Estados (Fontaine, 2015a).

A su vez, el neoinstitucionalismo económico que tiene una variedad de enfoques, lo que busca es explicar las instituciones (los mercados, el gobierno, las empresas, la familia, etc.) a partir de la teoría económica. La economía neoinstitucional busca integrar la dimensión institucional (factor reductor de incertidumbre y determinante para la expresión de las preferencias de los actores), a la teoría de la elección racional (Roth Deubel, 2015, p. 25) que deja de lado el factor institucional y busca explicar el comportamiento de los individuos únicamente por decisiones racionales de costo beneficio que facilitan utilidad y satisfacción. En este sentido:

La nueva economía institucional parte del postulado de que no es el individuo el que tiene que adaptarse a las instituciones existentes, sino que las instituciones deben hacerlo para facilitar la prosecución de los intereses de los individuos con mayor efectividad; lo que, sumado, provocará la mayor felicidad o bienestar colectivo posible (situación considerada como óptima). (Roth Deubel, 2015, p. 25)

El neoinstitucionalismo sociológico, que nos interesa para entender los procesos de acreditación de la educación superior, pone el peso en las variables culturales, “las culturas son instituciones” (Roth Deubel, 2015, p. 34). Las instituciones culturales forjan las identidades. Analiza las instituciones como productos de la cultura. Busca explicar el Estado en determinadas actividades no en su conjunto. Las instituciones influyen en las conductas mediante factores culturales como las creencias y valores (determinados por la familia, educación, la religión, etc.) las instituciones se perfeccionan mediante aprendizaje

social, por prueba-error (Fontaine, 2015a). Desde este enfoque, la recomendación para los hacedores de políticas es la siguiente:

[...] los formuladores de políticas, en su labor de diseño, transformación y creación de diversos dispositivos institucionales públicos (reglas, normas, políticas, etc.), deberían fundamentarse no solamente sobre una presunta racionalidad instrumental de los actores (neo-institucionalismo económico), sino que también deberían estar atentos a la presencia y a los efectos, siempre contingentes y difícilmente previsibles, de la cultura política y de los valores (neo-institucionalismo sociológico), de las reglas existentes o persistentes (neo-institucionalismo histórico), y hasta de las narrativas y creencias relacionadas con el tema (neo-institucionalismo discursivo). (Roth Deubel, 2015, pp. 41–42)

## Las políticas públicas

Un primer aspecto que cabe destacar es la diferenciación entre *lo político*, *la política* y *las políticas*. Fontaine (2015a) plantea que lo político une, la política divide, y las políticas pueden unir o desunir. Lo político tiene que ver con la preocupación de la ciudad en su sentido original de *polis*; es la búsqueda de una mejor ciudad, de ejercer la democracia. La política, en cambio, es la búsqueda de poder y en este sentido, desune; pues las visiones del mundo son diferentes y los bandos guiados por intereses siguen metas a veces contrapuestas, lo que genera tensiones y lucha de poder que es común ver dentro de nuestros países. Las políticas, en cambio, son la forma que los Estados, mediante los gobiernos, tienen para solucionar problemáticas concretas; la aplicación de las políticas siempre beneficia a algunos y puede perjudicar a otros; lo que se busca es que beneficie en la medida de lo posible a todos, lo cual no siempre es posible; y, en este sentido, dependiendo de a quién beneficia o perjudica, puede unir o desunir. En inglés, *polity* corresponde a “lo político”; *politics* a “la política”; y *policy* a “las políticas” (Roth Deubel, 2020).

Las políticas públicas, que es el nombre que suele usarse en oposición a lo privado (que no es para todos, depende del mercado y sólo el accesible si se dispone de recursos), es el conjunto de decisiones interrelacionadas que son adoptadas por un actor (o

grupos de actores políticos) que involucran la definición de metas y medios para su logro en el marco de una situación particular (Espinoza, 2009). Surgen en respuesta a demandas, tienen metas y propósitos y cursos de acción desarrollados en el tiempo (Espinoza, 2009). Las políticas públicas "expresan el proceso de elaboración y puesta en marcha por autoridades públicas o gubernamentales de programas de acción pública" (Roth Deubel, 2020). Es lo que un gobierno hace o deja de hacer.

Por otro lado, existen varias clasificaciones sobre la política pública. Está la política pública a nivel general. La política pública a su vez se aplica en varios sectores (educación, salud, economía, etc.) y es lo que se conoce como *políticas sectoriales* (Fontaine, 2015a). Otra clasificación planteada por Espinoza (Espinoza, 2009) es la siguiente: sustantivas, procedimiento, distributivas, redistributivas, regulatorias. Las *políticas sustantivas* consisten en lo que el gobierno intenta hacer en un análisis de ventajas y desventajas y beneficios y costos. Las *políticas de procedimiento* tienen que ver en cómo algo va a ser implementado o quién será el responsable. Las *políticas distributivas* tienen que ver con la distribución de servicios o beneficios a segmentos particulares de la población. Las *políticas redistributivas* son los esfuerzos deliberados del gobierno por cambiar la distribución de la riqueza, ingreso, la propiedad o los distintos derechos entre distintas clases sociales o grupos de la población. Finalmente, las *políticas regulatorias* tienen que ver con la imposición de restricciones en el comportamiento de individuos o grupos.

Aunque haya crítica a la concepción por etapas o ciclo de vida de las políticas públicas, y además hayan varias clasificación por etapas desde los años 1970 y 1980, una clasificación general señalada por Wayne (Parsons, 2007) podría ser esta: problema, definición del problema, identificación de respuestas/soluciones alternativas, evaluación de opciones, selección de opciones de políticas públicas, implementación, evaluación.



Toda política pública se sustenta sobre ciertos supuestos que surgen de los estudios del problema, del diagnóstico. Estos supuestos pueden ser correctos y, por supuesto, existe la posibilidad que también sean incorrectos por falta de información o por sesgos a la hora de plantear el problema. Un aspecto también importante es que en la implementación de la política pública pueden surgir efectos no deseados, que no fueron previstos, pero suelen surgir luego de su implementación.

Si estos supuestos son correctos, luego la política puede alcanzar el resultado esperado, incluyendo sus dimensiones técnicas, económicas y políticas. Si estos supuestos son incorrectos, luego la política no tendrá probablemente las consecuencias esperadas o simplemente no funcionará. Una política por cierto puede tener consecuencias inesperadas. (Espinoza, 2009, p. 4)

## **Las políticas educativas y el aseguramiento de la calidad**

Como se había mencionado anteriormente, la educación superior tuvo un crecimiento notable, transformándose en masificación, desde la segunda mitad del siglo pasado. Creció también la oferta educativa, mucha de la cual no era de buena calidad. La educación al ser un derecho humano y un bien público y social, es deber del Estado asegurar que la misma sea de calidad, que lo hace con la implementación de políticas públicas de aseguramiento de la calidad, que busca garantizar que la educación impartida dentro de una nación sea buena. Las políticas públicas de aseguramiento de la calidad están pensadas para beneficiar a la mayoría de la población y controlar a los pocos que quieren hacer de la educación un gran negocio. Esto no siempre es posible porque hay naciones donde los grandes mercados educativos tienen cabildos para privilegiar sólo a ciertos sectores.

## **Marco metodológico**

En esta sección se presenta la metodología seguida por la investigación, dividida en diferentes aspectos para que el lector tenga una idea del camino seguido. Se inicia con la

presentación de la información referente al objeto de estudio que está formado por las preguntas, los objetivos y las conjeturas de la investigación. Se continúa con la presentación del enfoque, el diseño de la investigación, seguido por una descripción de los participantes, el procedimiento, una descripción de cómo se realizó en análisis de los datos y se finaliza con las consideraciones éticas de la investigación.

### **Preguntas de investigación y conjetura**

Un aspecto central la constituyen la pregunta(s) de la investigación que, para el presente estudio, la pregunta general fue: ¿Qué impacto tuvo en las universidades ecuatorianas la implementación de la acreditación institucional en el periodo 1998-2020? Las preguntas específicas fueron las siguientes: a) ¿Cuáles fueron las razones por las que se crearon las políticas públicas de acreditación institucional para la Educación Superior en Ecuador?; b) ¿Cuál es el valor que los diferentes actores le dan a la acreditación institucional?; c) ¿Cómo se han organizado las universidades para ser acreditadas?; d) ¿Cuál es el balance de la implementación de la acreditación en las Instituciones de Educación Superior?

La investigación también trabajó con conjeturas o supuestos que son afirmaciones que con los resultados de la investigación se comprueban o refutan. La conjetura principal fue: Las políticas de acreditación institucional implementadas por el Estado sobre las universidades ecuatorianas han generado movilización y reestructuración en algunas universidades, provocando que se orienten a acumular indicadores para ser acreditadas, más que a desarrollar proyectos institucionales propios que posibiliten la generación de conocimiento socialmente pertinente para la solución de los problemas que el país tiene.

## **Objetivos**

Tomando en consideración lo anterior, la investigación tuvo también objetivos. A nivel de objetivo general la investigación buscó: Analizar las consecuencias de la acreditación institucional en las universidades ecuatorianas en el periodo 1998-2020. Los objetivos específicos fueron: a) Examinar el surgimiento y desarrollo de las políticas de acreditación de la educación superior en Ecuador; b) Examinar el valor y significado que dan a la acreditación institucional los diferentes grupos de interés (organismo acreditador, personajes clave dentro de las universidades); c) Determinar las estrategias usadas por las universidades para ser acreditadas; d) Identificar los avances y retrocesos generados por la acreditación institucional en las universidades.

## **Enfoque, diseño e instrumentos**

El enfoque de la investigación fue cualitativo (Creswell, 2014). Se usaron dos caminos, por un lado, el análisis documental, sobre todo el de corte cualitativo (Bowen, 2009; Lemos et al., 2015; Love, 2003; Morgan, 2022) que es una técnica de investigación que orienta la recopilación, análisis y sistematización de información de fuentes documentales tanto impresas como digitales, de fuentes primarias y secundarias, que en el caso de la presente investigación estaban relacionados con la acreditación institucional de las universidades del Ecuador.

Por otro lado, para el caso de las entrevistas semiestructuradas, se usó un diseño fenomenológico (Creswell, 2014; Vagle, 2018), para describir las experiencias vividas de los individuos sobre un fenómeno como es la acreditación institucional universitaria. La descripción culmina en la esencia de las experiencias de varios individuos que han experimentado los procesos de acreditación de la educación superior ecuatoriana.

## Participantes

Los participantes de este estudio lo constituyen, en primera instancia, todo tipo de documentos, tanto digitales como físicos, fuentes primarias como secundarias, que estuvieron relacionados con la acreditación de la educación superior ecuatoriana. Se recopiló documentos oficiales como: a) La Constitución política de la República del Ecuador 2008; b) Ley Orgánica de Educación Superior 2010; c) Documentos de los organismos acreditadores; d) Documentos del Consejo de Educación Superior; e) Documentos de la SENESCYT; f) Informes de evaluaciones institucionales; h) Documentos sobre la historia de las instituciones de educación superior del país.

En segunda instancia se seleccionaron personajes clave para ser entrevistados dentro de las universidades y la institución acreditadora que hayan estado relacionados con la evaluación, categorización y/o acreditación de las universidades, al menos desde el 2009. En total se realizaron 12 entrevistas semiestructuradas (8 varones y 4 mujeres).

Para el caso de las universidades los personajes clave fueron ex-rectores, ex-vice-rectores, directores de departamentos de evaluación y acreditación que estaban y ya no estaban en funciones. En Ecuador, en 2022, existen 62 universidades (34 públicas y 28 privadas), ante la imposibilidad de investigar a todo el universo de instituciones de educación superior del país por cuestiones de tiempo y sobre todo de recursos, se seleccionaron intencionalmente instituciones de las tres ciudades más representativas del país, tanto públicas como privadas. En Quito se realizaron entrevistas de manera presencial en la Universidad Central del Ecuador (tres personas) y en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (dos personas); en Guayaquil en la Universidad de Guayaquil (una persona) y en la Universidad Católica Santiago de Guayaquil (una persona); en Cuenca en la Universidad de Cuenca (dos personas). Además, se entrevistaron de forma presencial a personajes clave de la agencia acreditadora; tres entrevistas: Ex-presidente del CONEA,

Ex-presidente y un técnico de alto nivel del CEAACES.

## **Procedimiento**

Se trabajó paralelamente con tres niveles de recogida de información. A nivel de documentos publicados sobre la temática y enfocados en la historia de la educación superior ecuatoriana y la acreditación, los mismos, en primer lugar, se buscaron en Internet, y, en segundo lugar, en bibliotecas de las universidades y archivos. Se recopilaron documentos tanto de fuentes primarias como secundarias.

A nivel de entrevistas a personajes clave, en primer lugar, se ubicaron personas dentro de las universidades (ex-rectores, ex-vice-rectores y, principalmente, ex-directores y directores de departamentos de evaluación y acreditación) relacionadas con la acreditación de las universidades en el periodo seleccionado. La mayoría de personas ya no estaban en sus funciones. Se contactaron, principalmente, a través de correos institucionales. Se usó la estrategia de la bola de nieve: muchos entrevistados sugirieron otras personas dentro de sus instituciones. Una vez contactados, se les pidió una cita para la entrevista, la mayoría se realizaron en oficinas dentro de las universidades, alguna en bares e incluso, en las casas de los entrevistados. Las entrevistas se realizaron en diferentes periodos entre 2018 y 2019.

## **Procesamiento**

Para los documentos se usó lo que se conoce como análisis documental o más específicamente el *análisis cualitativo de documentos* (Bowen, 2009; Lemos et al., 2015; Love, 2003; Morgan, 2022); para el análisis de las entrevistas se usó el *análisis temático* (Braun & Clarke, 2006). En los dos casos, se organizó el material por aspectos lógicos y se procedió a la lectura y relecturas del material. Se buscó en la información, en primer lugar, a partir de categorías preestablecidas desde los marcos teóricos, y también, se agrupó

información importante alrededor de categorías emergentes nacidas de la exploración y análisis de la información. Finalmente, las categorías y sus diferentes jerarquizaciones (Saldaña, 2016) fueron organizadas de manera que se pueda presentar los hallazgos de forma lógica. Para el análisis de las entrevistas se usó el software Atlas Ti versión 23. Se usó además el software *Paperpile* ([www.paperpile.com](http://www.paperpile.com)) como gestor de referencias para el escrito.

### **Consideraciones éticas**

La investigación no planteó grandes cuestiones éticas; sin embargo, tuvo las consideraciones éticas que guían la práctica de las investigaciones. Las entrevistas tuvieron un consentimiento informado. El consentimiento informado describió la confidencialidad y el anonimato de los datos, el objetivo y el procedimiento del estudio, la opción de participar en el estudio, de retirarse en cualquier momento y de comunicarse con el investigador para aclarar cualquier duda. Sólo el investigador tuvo acceso a la información, misma que fue guardada y cuidada. Se garantizó que los datos no fueran utilizados para fines diferentes a la investigación.

### **Consideraciones finales**

El presente capítulo abordó el marco teórico y el marco metodológico de la investigación. Para el primer caso presentó las dos teorías principales, la *teoría de los grupos de interés* y el *análisis de política públicas*, y, para el segundo caso, describió la metodología seguida por la investigación. Desde el siguiente capítulo se presentan los principales resultados de la investigación divididos en varios capítulos.

# **CAPÍTULO 5. LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ECUADOR**

## **Introducción**

El capítulo presenta información sobre la educación superior en Ecuador y se divide en dos secciones. La primera, presenta el desarrollo de la educación superior como una forma de entender la evolución de las instituciones hasta el presente y la historia de la universidad ecuatoriana. La segunda sección se centra en la configuración actual del sistema de educación superior; aborda su normativa, el gobierno del sistema, los mecanismos de financiamiento, para centrarse en las instituciones actuales que el país tiene, así como datos sobre la matrícula estudiantil y el profesorado.

## **Breve historia de la educación superior en Ecuador**

### **La universidad durante la Colonia**

La primera institución creada en América Latina en 1538 fue la Universidad “Primada de América” en Santo Domingo, le siguieron en 1551 la Real Universidad San Marcos en la capital virreinal del Perú y la Real y Pontificia de México. En Ecuador, en Quito, en la etapa colonial existieron cuatro universidades: la Universidad San Fulgencio, la Universidad San Gregorio Magno, la Universidad Santo Tomás de Aquino y Real y Pública Universidad Santo Tomás de Aquino (Pacheco, 2012; Sosa Freire, 2021a).

En 1586, los agustinos fundaron la Universidad de San Fulgencio (Sosa Freire, 2021a). En 1620, los jesuitas fundaron la segunda institución del país, la Universidad San Gregorio Magno, y es el año que se toma como origen de la Universidad Central del Ecuador actual (Sosa Freire, 2021a, 2021b). En 1688, los dominicos fundaron la Universidad Santo Tomas de Aquino.

En 1767, los jesuitas fueron expulsados de toda España y sus colonias, así que la Universidad San Gregorio Magno se fundió con la Universidad Santo Tomás de Aquino en 1769. Luego, en 1786, la corona española toma para sí la institución y funda la Real y Pública Universidad Santo Tomás de Aquino. Las instituciones fueron herederas del modelo salamanquino y tuvieron las características de la época colonial como fundadas por las órdenes religiosas españolas cuya educación estaba centrada en la formación de religiosos.

### **La universidad durante la independencia y la época republicana**

Lo que hoy se llama Ecuador se independizó de España el 24 de mayo de 1822 y formó parte de la Gran Colombia. Simón Bolívar en 1826, como presidente de la Gran Colombia, creó tres universidades en cada uno de los departamentos. La Universidad Central de Venezuela, la Universidad Central de Colombia y para Ecuador la *Universidad Central de Quito*, sobre la que fue la Real y Pública Universidad Santo Tomás Aquino (Pacheco, 2012). En 1836, Vicente Rocafuerte como segundo presidente del país, cambió el nombre de la Universidad Central de Quito por el de *Universidad Central del Ecuador*, que es el nombre que se mantiene hasta la actualidad (Sosa Freire, 2021a, 2021b).

En 1867, el gobierno de Jerónimo Carrión fundó lo que hoy son las Universidades de Cuenca y Guayaquil. En 1869, el gobierno de Gabriel García Moreno, cerró la Universidad Central del Ecuador y fundó la Escuela Politécnica Nacional. En 1875, luego de la muerte de García Moreno, se volvió a abrir la Universidad Central del Ecuador y se cerró la Escuela Politécnica Nacional.

En el siglo XX, en 1935 se volvió a abrir la Escuela Politécnica Nacional. En 1943 se creó la Universidad Nacional de Loja. En 1946, el gobierno del presidente Velasco Ibarra autorizó el funcionamiento de las universidades privadas en el país y la primera universidad



en ser fundada, en 1946, fue la que hoy se llama Pontificia Universidad Católica del Ecuador (CEUPRA, 2004).

Hasta la primera mitad del siglo XX existían en el país solamente 6 universidades: la Universidad Central del Ecuador, la Universidad de Cuenca, la Universidad de Guayaquil, la Escuela Politécnica Nacional, la Universidad Nacional de Loja y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Entre 1950 y 1989, se crearon varias universidades públicas y privadas, pero su crecimiento todavía fue lento. En los cincuenta se crearon dos instituciones, la Universidad Técnica de Manabí (1952) y la Escuela Superior Politécnica del Litoral (1958). En los sesenta se crearon la Universidad Católica Santiago de Guayaquil (1962), Universidad Laica “Vicente Rocafuerte” de Guayaquil (1966), Universidad Técnica de Ambato (1969) y Universidad Técnica de Machala (1969).

En los setenta se crearon la Universidad Técnica “Luis Vargas Torres” de Esmeraldas (1970), Universidad Católica de Cuenca (1970), la Universidad Técnica Particular de Loja (1971), la Universidad Técnica de Babahoyo (1971), el Instituto de Altos Estudios Nacionales (1972), Escuela Superior Politécnica del Chimborazo (1973), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) (1974), la Escuela Politécnica del Ejército (1977).

En los años ochenta se crearon la Universidad Técnica Estatal de Quevedo (1984), la Universidad Laica “Eloy Alfaro” de Manabí (1985), la Universidad Tecnológica Equinoccial (1986), la Universidad Técnica del Norte, la Universidad Estatal de Bolívar (1989). Hasta finales de los ochenta el país tenía 26 instituciones (19 públicas y 7 privadas).

Desde los años noventa, el número de universidades, sobre todo privadas, creció de manera importante, principalmente por dos razones. La primera, porque eran tiempos de lo que se conoce como neoliberalismo que se consolidó luego del fracaso de la URSS, y la

segunda, porque el país vivía una gran crisis política, social y económica. En estos años, las ideas de reducción del Estado para dar paso al libre mercado —que se regula solo, gracias a una mano invisible— fueron acogidas y buscaron implantarse en todos los campos, incluido el de la educación superior. El Estado se redujo y perdió su función reguladora; las crisis que el país vivía fue un ambiente perfecto para la creación de universidades con fines de lucro.

Quizás uno de los elementos más palpables del proceso de descomposición de lo público durante el periodo neoliberal en Ecuador haya sido la desregulación del Sistema de Educación Superior. Este periodo significó una creciente mercantilización y privatización de la oferta de educación superior, en particular a través del crecimiento vertiginoso de la universidad privada; el funcionamiento corporativista de los órganos de regulación y control del Sistema; y, la descentralización clientelar de la oferta de educación superior en territorios periféricos del Estado a través de la creación de nuevas universidades y extensiones universitarias. Todo esto, en el contexto de una absoluta ausencia del Estado para precautelar la calidad, pertinencia y el carácter de bien público de la educación. (Long, 2013, p. 11)

En 1998 se aprobó la decimonovena Constitución de la República del Ecuador de corte más liberal en sintonía con la época. En el año 2000 se aprobó la nueva Ley de Educación Superior (LOES) que creó el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP que reemplazó al anterior CONUEP) y el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA). Entre 1998, año de aprobación de la Constitución de la República, y el 2000, año de creación de la Ley Orgánica de Educación Superior, hay dos años de “vacío legal”; para estos dos años, una Ley de 1982 era el marco legal para crear universidades, que sólo pedía un informe. De esto se valieron muchas instituciones que mediante presiones y cabildeos en el Congreso Nacional de la época crearon universidades (incluso con informes en contra).

Es el periodo donde más instituciones privadas con fines de lucro se crearon. El Estado no se hacía cargo del sistema, los organismos de control, tanto el CONESUP como el CONEA estaban politizados, y las universidades hacían en la mayoría de los casos mal

uso de la autonomía; la educación superior en este periodo se mercantilizó más que en otras épocas anteriores.

Sin una ideología basada en la autorregulación, sin controles externos, la demagogia de algunos legisladores y el ansia de poder o de lucro de varios promotores de proyectos de universidad, el crecimiento de la oferta universitaria pudo haber tenido un fin menos funesto. Empero, aprovechando el contexto de crecimiento de la demanda, y sin discusión adecuada sobre su pertinencia o calidad, el antiguo Congreso Nacional se dedicó a la distribución de universidades como prebendas. (Long, 2013, p. 12)

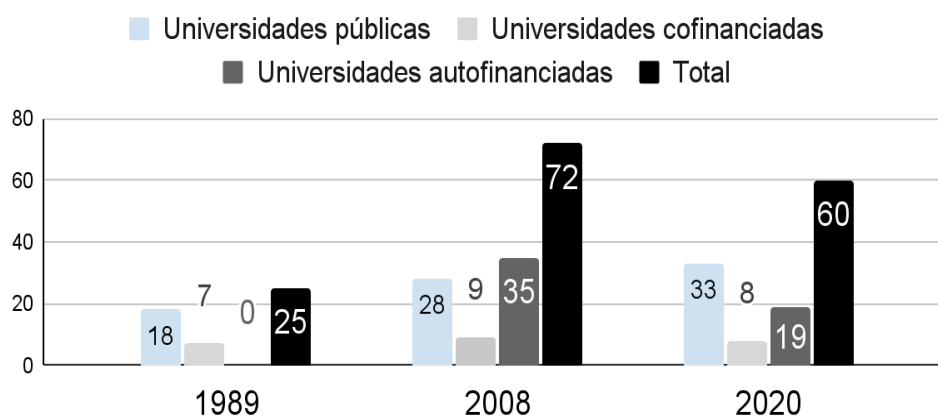
Entre 2007 y 2017 gobernó el Ecuador lo que se suele designar como progresismo. El gobierno del presidente Rafael Correa impulsó una Asamblea Nacional Constituyente (2007-2008). A finales de 2008 una nueva Constitución de la República del Ecuador fue aprobada, la número veinte. En julio de 2008, mediante Mandato Constituyente (el número 14), se cerró la Universidad Cooperativa de Colombia por incumplir estándares mínimos de calidad y por ser una fábrica de títulos, que los obtenían principalmente los políticos. Unos meses después, en agosto de 2008, el CONESUP cerró la Universidad Jefferson.

El Mandato Constituyente 14 ordenó también al CONEA evaluar todas las instituciones. El informe fue presentado en 2009 y por primera vez se clasificaron las universidades (categorías de la “A” a la “E”). En la última fueron ubicadas 26 instituciones. En 2012 fueron cerradas 14 instituciones por el CEAACES (reemplazó al CONEA). En 2013 se cerró también la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas-Amawtay Wasi; en este mismo año la Escuela Superior Politécnica del Ejército pasa a denominarse Universidad de las Fuerzas Armadas, a la que se suma la Universidad Naval Comandante Rafael Morán Valverde. En este mismo año (2013) se crean 4 nuevas universidades públicas; la Universidad de Experimentación Tecnológica Experimental Yachay (conocida actualmente como Universidad Yachay Tech), La Universidad Regional Amazónica IKIAM, la Universidad de las Artes y la Universidad Nacional de Educación.

Finalmente, luego de una moratoria de diez años, que fue fijada por la Asamblea

Constituyente, para no abrir universidades en el país, en el gobierno del presidente Lenín Moreno, en 2018, se creó una institución privada, la Universidad del Río en Guayaquil, que de alguna manera lo que se hace es suplantar a la Universidad Santa María que era una filial de la Universidad Técnica Federico Santa María de Chile. En este mismo año también es reabierta y transformada en pública la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas-Amawtay Wasi. Hay varias presiones por reabrir las universidades privadas, las que fueron cerradas o la creación de otras universidades. Todo depende de las orientaciones de los gobiernos.

Figura 1. Evolución de Universidades y Escuelas Politécnicas (1989-2020)



*Nota.* Elaborado por el autor, basado en Consejo de Educación Superior (CES, 2023b) y Pacheco (2012).

Las Universidades y Escuelas Politécnicas han evolucionado en el tiempo de diferentes formas (Figura 1). A nivel de instituciones públicas, en 1989 había 18, en 2008 eran 28 y en 2020 llegaron a 33. En el mismo periodo, fueron 7, 9 y 8 instituciones privadas cofinanciadas; en el tiempo no se han incrementado, más bien se han mantenido. A nivel de instituciones privadas autofinanciadas, que no reciben recursos del Estado, en 1989 no existían; para el 2008 eran 35 y para el 2020 fueron 19. La reducción de este tipo de instituciones se produce porque en 2012 y 2013 el gobierno cerró 15 instituciones.

# **Configuración actual del sistema de educación superior del Ecuador (2020)**

## **Normativa**

Actualmente, la Constitución de la República del Ecuador (Constitución Política Ecuador, 2008) es el gran marco legal del país. Las que integran las instituciones del sistema son las siguientes: “Art. 352- El sistema de educación superior estará integrado por universidades y escuelas politécnicas; institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos; y conservatorios de música y artes, debidamente acreditados y evaluados”.

El mismo artículo 352 plantea: “Estas instituciones, sean públicas o particulares, no tendrán fines de lucro”. Y un aspecto central, que será gratuita, planteado en el art. 356: “La educación superior pública será gratuita hasta el tercer nivel”.

De la Constitución de la República del 2008 se han desagregado otras leyes que posibilitan el funcionamiento del sistema de educación superior. Está, por ejemplo, la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) aprobada en 2010, de ésta se desprende a su vez el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior. Por otro lado, el Consejo de Educación Superior (CES, 2023c) ha sido el organismo encargado de emitir toda una serie de reglamentos más específicos que rigen la vida de la educación superior del país.

## **Gobierno del sistema de educación superior**

El sistema de educación superior (aunque sería más exacto hablar de subsistema, porque la educación superior es parte del sistema de educación) es gobernado por tres instituciones: la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), el Consejo de Educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES). Las funciones del CACES y el CES son las

más claras, sin embargo, existen críticas a las funciones de la SENESCYT que a veces se cruzan con la del CES.

### ***La Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT)***

La SENESCYT fue creada en el año 2007 durante el gobierno del presidente Rafael Correa y tiene como finalidad coordinar las acciones entre el “poder ejecutivo” y las instituciones del Sistema de Educación Superior.

La SENESCYT se divide a su vez en dos. En primer lugar, la Subsecretaría General de Educación Superior que tiene a su cargo la Subsecretaría de Formación Técnica y Tecnológica, Artes, Música y Pedagogía, Subsecretaría de Formación Académica y Profesional, Registro de Títulos, Reconocimiento de Títulos Nacionales, Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA), Examen Nacional para la Educación Superior (ENES), Grupo de Alto Rendimiento (GAR) Nivelación; estos tres últimos ya no están vigentes.

En segundo lugar, la Subsecretaría General de Ciencia, Tecnología e Innovación que a su vez incluye la Subsecretaría de Investigación Científica, Subsecretaría de Fortalecimiento del Conocimiento y Becas, Programa de Becas, Subsecretaría de Innovación y Transferencia de Tecnología, Sistema Nacional de Innovación, Bases de Datos Científicas, Proyecto Prometeo, Coordinación de Diálogo de Saberes Ancestrales, Ciudad del Conocimiento “YACHAY”, Subsecretaría de gestión del conocimiento. La SENESCYT, ha sido limitada desde el 2017 con la vuelta de gobiernos más de corte liberal.

### ***El Consejo de Educación Superior (CES)***

El Consejo de Educación Superior (CES) que de alguna manera reemplazó al anterior CONESUP “tiene como su razón de ser planificar, regular y coordinar el Sistema

de Educación Superior, y la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva y la sociedad ecuatoriana; para así garantizar a toda la ciudadanía una Educación Superior de calidad que contribuya al crecimiento del país” (CES, 2023a). Tiene tres coordinaciones importantes: la Coordinación de Planificación Académica, la Coordinación de Normativa y la Coordinación de Monitoreo e Información del Sistema de Educación Superior. Entre sus tareas están aprobar carreras de grado y posgrado, emitir toda una serie de normativas para el funcionamiento de la vida académica.

### ***El Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES)***

El CACES (2023) “es el organismo público técnico, con personería jurídica y patrimonio propio, con independencia administrativa, financiera y operativa que tiene a su cargo la regulación, planificación y coordinación del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior; tendrá facultad regulatoria y de gestión”. Reemplazó al CEAACES (2011-2018). Es la agencia acreditadora de la calidad de la educación superior del país, encargada de evaluar y acreditar las instituciones y sus extensiones y las diferentes carreras de todo el sistema de educación superior.

A nivel de evaluación y acreditación de instituciones se suele realizar la tarea cada cuatro años, pero a nivel de carreras de grado hasta la fecha sólo han podido consolidar la evaluación de Medicina, Enfermería, Odontología y Derecho por considerarlas de interés público. Consiste en la evaluación de la carrera y en un examen tipo reactivos de habilitación profesional de por vida.

### **Financiamiento del sistema**

Según el Art. 356 de la Constitución de la República del Ecuador “La educación será pública hasta tercer nivel” y según el Art. 357 “El Estado garantizará el financiamiento

de las instituciones públicas de educación superior” (Constitución Política Ecuador, 2008). La Ley Orgánica de Educación Superior en el Art. 20 habla sobre el financiamiento de la educación superior, y el principal proviene de “Las rentas establecidas en la Ley del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO)” (LOES, 2010). El FOPEDEUPO se nutre principalmente de la recaudación de impuestos: del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto a la Renta (CES, 2017). Del Fondo participan todas las instituciones de educación superior públicas y un grupo de privadas llamadas cofinanciadas que deben usar esos recursos principalmente en becas, y todas aquellas nuevas instituciones que el Estado crease.

Hay que señalar que el FOPEDEUPO fue creado en 1996 (Ocaña & Pilligua, 2014). Cada año se asignan a las instituciones los recursos proyectados por el Ministerio de Finanzas, y posteriormente (cuando el IVA y el Impuesto a la Renta han sido recaudados) se debería hacer una liquidación real. No obstante, en las proyecciones se entregan menos recursos y no se liquidan cuando ya se tienen datos reales de las recaudaciones (Tabla 4). Es decir, desde el Estado, no se cumple con las asignaciones establecidas.

Por otro lado, en 2021 han ingresado al fondo más instituciones: la Universidad Yachay Tech, la Universidad Nacional de Educación, la Universidad Regional Amazónica IKIAM, la Universidad de las Artes, que en 2020, su presupuesto fue de unos 65 millones de dólares (Tubay, 2020). Pero no ha existido incremento del FOPEDEUPO, es decir, los recursos del fondo siguen siendo los mismos, aunque hayan ingresado más universidades. En resumen, el Estado no entrega todos los recursos que por ley corresponden a las instituciones y no hay incremento del fondo a pesar del ingreso de más universidades.



Tabla 4. Asignación de recursos económicos al FOPEDEUPO según recaudación proyectada y real

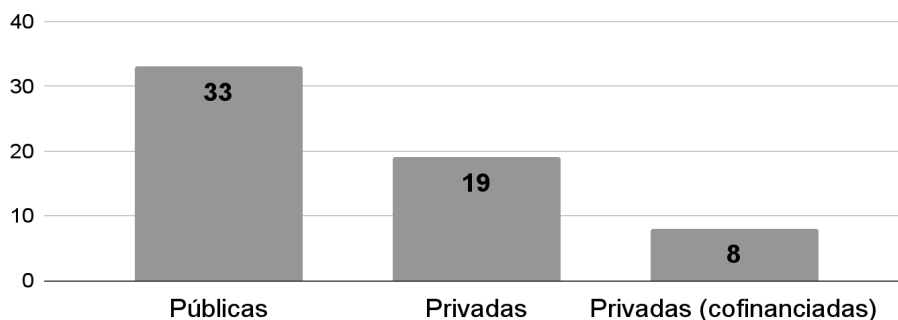
Proyección recaudación Ministerio de Finanzas						Recaudación real Ministerio de Finanzas				
Año	Renta	IVA	FOPEDEUPO asignado MF	FOPEDEUPO según norma	Diferencia	Renta	IVA	FOPEDEUPO asignado MF	FOPEDEUPO según recaudación real MF	Diferencia
2015	4.288.823	7.033.082	993.075	1.175.079	182.004	4.732.855	6.274.672	993.075	1.148.081	155.006
2016	4.230.388	6.734.246	965.033	1.138.767	173.734	3.547.470	5.739.900	965.033	964.212	(821)
2017	4.230.288	6.734.246	871.234	1.138.756	267.522	3.625.272	6.319.577	871.234	1.030.738	159.504
2018	3.999.203	6.699.000	968.652	1.109.812	141.160	4.500.628	6.304.357	968.652	1.125.505	156.853
2019	4.077.131	6.798.524	968.652	1.128.337	159.685	4.310.132	6.241.900	968.652	1.098.305	129.653
2020	4.039.778	6.274.600	955.351	1.071.836	116.485					

*Nota.* IVA = Impuesto al Valor Agregado; MF = Ministerio de Finanzas. \*Único año que entregó más recursos (821 millones más), tomado de Ponce y Cevallos (Ponce & Cevallos, 2020)

## Instituciones de educación superior universitaria

Varias son las instancias que integran el sistema de educación superior del país. Una de ellas son las que se conoce como universidades y escuelas politécnicas. En 2020 existían 60 instituciones: 33 públicas y 27 privadas, estas últimas a su vez se subdividen en ocho cofinanciadas (Estado entrega recursos públicos) y veinte y nueve autofinanciadas (Figura 2) (CES, 2023b).

Figura 2. Número de Universidades y Escuelas Politécnicas en Ecuador (2020)



*Nota.* Elaborado por el autor, basado en el Consejo de Educación Superior (CES, 2023b).

## Matrícula estudiantil

En la Tabla 5 se aprecia la matrícula en educación superior universitaria por

diferentes variables. En 2020 estaban matriculados 684.660 estudiantes (mujeres 55%, varones 45%). El 63% de la matrícula correspondía al sistema público, la mayoría de estudiantes se autopercebían como mestizos. El 84% de la matrícula era presencial.

Tabla 5. Distribución de la matrícula en Universidades y Escuelas Politécnicas por tipo de institución, sexo y autopercepción étnica (2020)

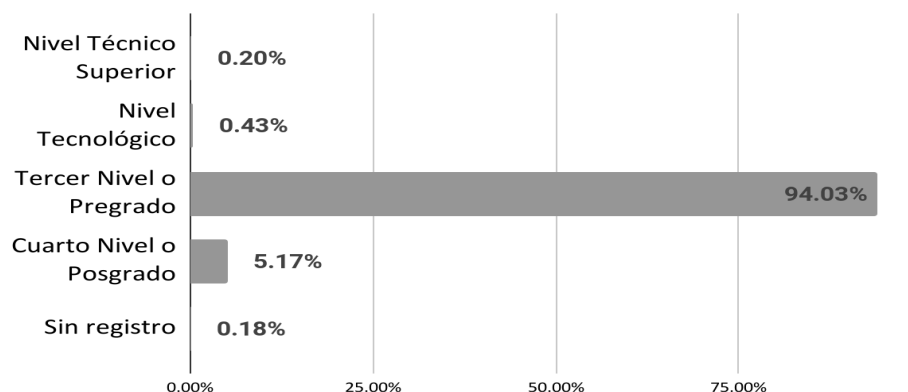
Variables	N	%
<b>Instituciones</b>		
Público	432.753	63.21%
Particular cofinanciada	157.781	23.05%
Particular autofinanciada	94.126	13.75%
Total	684.660	100%
<b>Sexo</b>		
Varones	310.981	45%
Mujeres	373.679	55%
<b>Autopercepción étnica</b>		
Mestizo	516.302	75%
Montubio	15.244	2%
Afroecuatoriano	14.309	2%
Indígena	13.733	2%
Blanco	10.067	1%
Mulato	4.543	1%
Negro	1.555	0%
No registra/ No aplica	67.740	10%
Otro	41.167	6%
<b>Modalidad de asistencia</b>		
Presencial	573.865	84%
Semi-presencial	16.657	2%
Dual	2.290	0%
A distancia	58.194	8%
En línea	29.979	4%
Híbrida	2.475	0%
Sin registro	1.200	0%

*Nota.* Elaborado por el autor, basado en Servicios SENESCYT (SENESCYT, 2022a, 2022b).

En cuanto al porcentaje de la matrícula en las Universidades y Escuelas Politécnicas, el 94.03% corresponde al tercer nivel o pregrado y sólo el 5.17% al cuarto nivel o posgrado (Figura 3). Como se aprecia, el posgrado no está muy desarrollado en el país, aunque estos últimos años hay un incremento constante y crecerá mucho más en el

futuro.

Figura 3. Distribución de la matrícula en Universidades y Escuelas Politécnicas por nivel de formación 2020



*Nota.* Elaborado por el autor, basado en Servicios SENESCYT (SENESCYT, 2022a, 2022b).

Tabla 6. Distribución de la matrícula por campos del conocimiento

Áreas	N	%
Ingeniería, industria y construcción	107.778	15.8%
Ciencias sociales, periodismo, información y derecho	96.101	14.1%
Ciencias sociales, educación comercial y derecho	88.879	13.0%
Educación	86.035	12.6%
Administración	76.108	11.1%
Salud y bienestar	56.159	8.2%
Salud y servicios sociales	39.240	5.7%
Servicios	28.702	4.2%
Agricultura, silvicultura, pesca y veterinaria	23.141	3.4%
Tecnologías de la información y la comunicación (Tic)	21.511	3.1%
Ciencias	17.442	2.6%
Ciencias naturales, matemáticas y estadística	14.248	2.1%
Agricultura	12.043	1.8%
Artes y humanidades	11.189	1.6%
Humanidades y artes	4.805	0.7%
Administración de empresas y derecho	50	0.0%
Ciencias sociales, periodismo e información	29	0.0%
Programas y certificaciones genéricos	0	0.0%
Sin registro	1.200	0.2%
<b>Total general</b>	<b>683.460</b>	<b>100.0%</b>

*Nota.* Elaborado por el autor, basado en Servicios SENESCYT (SENESCYT, 2022a, 2022b).

En cuanto a la distribución de la matrícula por campos de conocimiento, hay una distribución heterogénea, en las primeras líneas de la Tabla 6 se encuentran las áreas más demandadas por los estudiantes. En primer lugar, está la ingeniería, industria y construcción con el 15.8%, seguido de las ciencias sociales, periodismo, información y derecho con el

14.1%. El área, por ejemplo, de la agricultura representa porcentajes bajos a pesar que el país es principalmente agrícola.

**Tabla 7. Distribución de la matrícula por provincias (2020)**

Provincia	N	%
Pichincha	163.370	23.9%
Guayas	144.809	21.2%
Manabí	68.896	10.1%
Azuay	45.540	6.7%
Tungurahua	27.672	4.0%
Loja	26.511	3.9%
Los Ríos	25.107	3.7%
El Oro	24.480	3.6%
Chimborazo	21.883	3.2%
Cotopaxi	21.511	3.1%
Imbabura	20.590	3.0%
Esmeraldas	17.012	2.5%
Santo Domingo de los Tsáchilas	13.116	1.9%
Cañar	10.682	1.6%
Bolívar	10.273	1.5%
Santa Elena	10.084	1.5%
Carchi	7.045	1.0%
Pastaza	5.415	0.8%
Morona Santiago	4.419	0.6%
Sucumbíos	4.327	0.6%
Zamora Chinchipe	3.503	0.5%
Napo	3.477	0.5%
Orellana	3.143	0.5%
No aplica / No definido	1.034	0.2%
Galápagos	753	0.1%
Zonas no delimitadas	8	0.0%
<b>Total general</b>	<b>684.660</b>	<b>100.0%</b>

*Nota.* Elaborado por el autor, basado en Servicios SENESCYT (SENESCYT, 2022a, 2022b).

En cuanto a las distintas provincias del país donde se ubica la formación de la educación superior de las Universidades y Escuelas Politécnica (Tabla 7), se nota claramente como la oferta se concentra en las principales provincias. Pichincha, donde está Quito, la capital de la República, concentra el 23.9%, seguida de Guayas, donde está Guayaquil, con el 21.2%, seguido de la provincia de Manabí con el 10.1% y la provincia del Azuay con el 6.7% (Tabla 7). Estas cuatro provincias concentran el 61.9% de la matrícula.

En cuanto a la distribución de la matrícula por universidades y escuelas politécnicas,

la misma se concentra en las principales instituciones que se encuentran en las provincias más grandes (Tabla 8).

**Tabla 8. Matrícula en las Universidades y Escuelas Politécnicas por provincias (2020)**

Institución	N	%
Universidad de Guayaquil	57.583	8.4%
Universidad Técnica Particular de Loja	50.882	7.4%
Universidad Central del Ecuador	41.318	6.0%
Universidad Técnica de Manabí	28.190	4.1%
Universidad Politécnica Salesiana	27.069	4.0%
Universidad Estatal de Milagro	24.953	3.6%
Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE)	24.850	3.6%
Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí	24.425	3.6%
Pontificia Universidad Católica del Ecuador	23.301	3.4%
Universidad de Cuenca	20.100	2.9%
Escuela superior Politécnica de Chimborazo	19.548	2.9%
Universidad Católica de Cuenca	17.779	2.6%
Universidad Técnica de Ambato	16.916	2.5%
Universidad de las Américas	16.676	2.4%
Universidad Católica de Santiago de Guayaquil	16.059	2.3%
Universidad Nacional de Loja	13.837	2.0%
Universidad Técnica del Norte	13.193	1.9%
Universidad Técnica de Machala	12.811	1.9%
Universidad Técnica de Cotopaxi	12.549	1.8%
Universidad Nacional de Chimborazo	11.718	1.7%
Escuela superior Politécnica del Litoral	11.698	1.7%
Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas	11.593	1.7%
Universidad Técnica de Babahoyo	11.327	1.7%
Universidad Regional Autónoma de los Andes	11.312	1.7%
Universidad Tecnológica Indoamérica	11.156	1.6%
Universidad Técnica Estatal de Quevedo	10.740	1.6%
Universidad San Francisco de Quito	10.361	1.5%
Resto de universidades	132.716	19.5%
<b>Total</b>	<b>684.660</b>	<b>100%</b>

*Nota.* Elaborado por el autor, basado en Servicios SENESCYT (SENESCYT, 2022a, 2022b).

La Universidad de Guayaquil es la institución que más matrícula tiene con 57.583 (8.4%) estudiantes; seguida por la Universidad Técnica particular de Loja con 50.882 estudiantes (7.4%). La Universidad Central del Ecuador tiene 41.318 estudiantes (6%).

## Docentes de las Universidades y Escuelas Politécnicas (2018)

En las Universidades y Escuelas Politécnicas del país existen unos 35,324 docentes (hombres 60%, mujeres 40%), distribuidos en las instituciones públicas el 58%, cofinanciadas 28% y las particulares autofinanciadas el 14% (Tabla 9).

Tabla 9. Docentes de las Universidades y Escuelas Politécnicas por diferentes variables (2018)

Variable	N	%
Tipo de institución		
Total	35.324	100%
Pública	20466	58%
Particular cofinanciada	9749	28%
Particular autofinanciada	5109	14%
Sexo		
Hombre	21291	60%
Mujer	14033	40%
Autoidentificación étnica		
Mestizo	27459	78%
Blanco	1141	3%
Montubio	656	2%
Afroecuatoriano	470	1%
Indígena	110	0%
Mulato	98	0%
Negro	46	0%
Otro/No registra	5344	15%
Nivel formación docente		
Tercer nivel + Técnico/ tecnológico	1668	5%
Especialización/ diplomado	6363	18%
Maestría	23103	65%
PhD	4190	12%
Tiempo de dedicación		
Exclusiva o tiempo completo	22183	63%
Semiexclusiva o medio tiempo	4356	12%
Tiempo parcial	8784	25%
Relación dependencia		
Contrato con relación dependencia	19304	55%
Contrato sin relación dependencia	5355	15%
Nombramiento	10664	30%
Otro/ no aplica	1	0%

*Nota.* Elaborado por el autor, basado en Servicios SENESCYT (SENESCYT, 2022a, 2022b).

La mayoría se autoidentifica como mestizo (78%). Tenían maestría el 65% y doctorado sólo el 12%. El 63% de los docentes trabajaban a tiempo completo, el 12% a medio tiempo y el 25% a tiempo parcial. Sólo el 30% tenía nombramiento.

## Consideraciones finales

El capítulo presentó información histórica del desarrollo de las instituciones de educación superior en Ecuador y, además, se centró en la situación actual del sistema como una manera de tener una visión general de la historia de la universidad. Pasado y presente. La información permite contextualizar la temática de la acreditación de la educación superior; sin un conocimiento histórico sería difícil entender el surgimiento, desarrollo e implementación de los procesos de acreditación, que, a su vez, forman parte ya de la historia misma de las universidades en Ecuador.

Existen varias publicaciones sobre el desarrollo y la actualidad de la educación superior alrededor del mundo, de Latinoamérica y por país, lo cual permite tener una visión histórica y moderna de la situación. Cada país ha estructurado, a lo largo de su historia, su sistema de educación superior, mismo que tiene elementos comunes y, a la vez, aspectos particulares que le diferencian de los demás sistemas.

Un tema actual e importante de los estudios corresponde a la mercantilización de la educación superior, que es una realidad creciente en todo el mundo, fruto de las ideas del libre mercado y la globalización mundial (Castelao-Huerta, 2021; Didriksson et al., 2009; García Mazo, 2017; Menéndez Álvarez-Hevia & Hernández-Castilla, 2020; Rama, 2004), y, que en el caso de Ecuador, inició —como se ha explicado en este capítulo— desde la década de los años noventa. Ecuador para combatir la mercantilización de la educación superior cerró en 2012-13 quince instituciones; no se reportan investigaciones ni experiencias sobre la temática en otras latitudes.

# **CAPÍTULO 6. LA ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA EN ECUADOR (1998-2020)**

## **Introducción**

Ecuador, a inicios del presente siglo, se sumó a los países en Latinoamérica que tienen sistemas de aseguramiento de la calidad. La acreditación de la educación superior, como es de esperar, se desarrolló condicionada por las particularidades del país. El capítulo presenta información sobre la evolución de la acreditación de la educación superior universitaria en Ecuador. El hilo conductor del capítulo es la evolución y las características de la agencia acreditadora; sus decisiones y operaciones han estado marcadas por los cambios económicos y principalmente políticos.

## **Marco legal de la acreditación de la Educación Superior**

El periodo estudiado (1998-2020) fue escogido porque en el mismo existen dos Constituciones de la República, la de 1998 y la de 2008 (número diecinueve y la veinte respectivamente). Los dos marcos legales tienen concepciones diferentes sobre economía, política y educación en general y la educación superior en particular. De las mismas surgen marcos legales que han marcado la vida universitaria del país.

En los años noventa del siglo pasado y los primeros años de este siglo en Ecuador —y de alguna manera Latinoamérica—, lo que se denomina *neoliberalismo* estaba en auge, sobre todo luego de la implosión de la Unión Soviética a inicios de los noventa. Las ideas del Estado mínimo, la libre competencia, la regulación automática de los mercados gracias a la “mano invisible” estaban de moda. A esto hay que sumar que Ecuador tuvo una gran



crisis política, económica y social entre 1996 y 2006. El Estado estaba debilitado y no había mayores controles. Es el periodo donde “florecieron” universidades privadas con fines de lucro, conocidas como “universidades de garaje” o “universidades patito”, que venían a paliar la creciente demanda de educación superior.

La Constitución de la República de 1998, fue de corte liberal en consonancia con los tiempos, fue elaborada durante un “gobierno interino” del Presidente Fabián Alarcón (1996-1998). En esta Constitución, la educación superior no fue gratuita, sólo se mantuvo como gratuita la educación hasta el bachillerato (un gran cambio puesto que en la Ley de 1982 la educación universitaria sí era gratuita). Esta Constitución de la República planteó dos organismos de control para la educación superior que se hacen efectivos con la promulgación de la Ley Orgánica de Educación Superior en el año 2.000; se creó el CONESUP (Consejo Nacional de Educación Superior), organismo estatal encargado de regular el sistema de educación superior, y el CONEA (Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación). El CONESUP empezó funciones en el año 2000, pero el CONEA inició funciones en el año 2002.

De 2007 a 2017 llegó al poder en Ecuador lo que se denomina como *progresismo*; gobernó el país el presidente Rafael Correa. En este periodo hubo una Asamblea Constituyente (2007-2008) de donde surgió la Constitución de la República del Ecuador en 2008. Y al ritmo de los tiempos políticos, esta Constitución fue más garantista de derechos. La educación superior es gratuita (art 356), prohibió el fin de lucro (art 352). De la Constitución de la República del 2008 se han desagregado otras leyes que posibilitaron el funcionamiento del sistema de educación superior. Tres fueron las instancias relacionadas con el gobierno de la educación superior: la SENESCYT (Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación), el CES (Consejo de Educación Superior) y el CEAACES (Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación

Superior [cambiado en 2018 a CACES]).

La Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) fue aprobada en 2010. El Consejo de Educación Superior (CES, 2023c) ha sido el organismo encargado de emitir cuerpos normativos para el funcionamiento de las instituciones dentro del sistema. Comparado con el periodo anterior (1998-2007), este periodo (2007-2017) tuvo más reglamentaciones y mayor regulación estatal que, incluso, la crítica es que tuvo mucho control estatal, al punto de ser catalogado por algunos sectores como autoritario.

## **Evolución de los organismos acreditadores**

### **El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA) y la evaluación voluntaria (2002-2008)**

De la Constitución de la República de 1998 surgió dos años después, en el año 2000, la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) que creó el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) y el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA). El primero nació el mismo año, pero el segundo se fundó en el 2002.

En esta etapa el CONESUP fue el ente regulador y director de la educación superior del país. Existieron, a su vez, dos subetapas de la institución, la una desde el 2000 al 2006, y la otra desde el 2006 al 2010. Si bien existen fuertes críticas a la institución durante todo este período, posiblemente las mismas deben ser dirigidas con mayor fuerza a la primera subetapa que es donde hubo mayor politización, desregularización y creación de instituciones de educación superior con fines de lucro.

La gran crítica es que el CONESUP fue una institución en su mayoría compuesta por los mismos rectores de la universidades —“una suerte de asamblea de rectores” (Minteguiaga, 2010, p. 98)—; es decir, los que debían ser regulados eran los reguladores

(juez y parte al mismo tiempo). Como dice Minteguiaga (2010):

[...] devela que el problema de fondo parece estar en el diseño institucional y en la lógica política que asume un organismo que es al mismo tiempo juez y parte; es decir, un organismo que debe regular al campo pero que está integrado por los propios regulados; un organismo que debe velar por el cumplimiento de la ley, pero simultáneamente sus miembros pueden tener conflicto de intereses con su aplicación estricta. (p. 98)

Este problema político en la conformación del CONESUP afectó también al CONEA como organismo encargado de evaluar y acreditar a las instituciones de educación superior. El CONEA empezó labores en el 2002, fue también subyugado por las influencias políticas del CONESUP, no tuvo mayor presupuesto y fue también cooptado por los rectores.

El CONEA fue la primera agencia de evaluación y acreditación del país. Ecuador, se había sumado a la corriente del aseguramiento de la calidad que ya estaba presente en varios países de la región desde la década de los años noventa. La institución, en este periodo, creó documentos y ciertos lineamientos para la evaluación y acreditación. Impulsó principalmente la autoevaluación de las universidades. Intentó que sea obligatoria. Las universidades debían realizar su autoevaluación y tener planes de mejora. Sin embargo, ante el poco poder que tenía el CONEA sólo fue una declaración de buenas intenciones.

El CONEA inició también con las acreditaciones externas, mismas que eran totalmente voluntarias. En este periodo sólo se acreditaron voluntariamente algunas universidades del país. Hasta 2008, sólo 5 instituciones se habían acreditado voluntariamente. La primera universidad fue la Universidad del Azuay en 2006, continuó la Escuela Superior Politécnica del Litoral en 2007, la Universidad Técnica de Ambato, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador) y la Universidad Técnica Particular de Loja en 2008 (Encalada et al., 2006; ESPOL, 2023; Morocho & Guamán, 2013).

En este periodo, la gran crítica que se hace al CONESUP y al CONEA es que no

tuvieron un interés real por evaluar todo el sistema universitario ecuatoriano. Que no impulsaron cambios para regular ni cambiar el sistema educativo; no existió la intención real de llevar adelante una evaluación seria, rigurosa, en donde el listón y las exigencias sean cada vez más altas, apuntando al menos a los indicadores más básicos que una universidad debe tener. Parece que la intención, en todo caso, era tener el listón lo más bajo posible. Como dice Minteguiaga (2010):

Es importante entender que tanto el CONESUP como el CONEA se transformaron en los hechos en escenarios sobrepolitizados, donde se desarrollaron múltiples peleas intestinas por el cumplimiento de la normativa existente, por la distribución de los recursos, la aprobación de nuevas ofertas académicas, las certificaciones de calidad y las demandas hacia el Estado, especialmente en términos de financiamiento. Por ello, resulta muy problemático, sino casi imposible, imaginar que desde allí se pueda poner en marcha, o construir consensos para una iniciativa compleja como es la regulación o evaluación del sistema en su conjunto, o, peor aún, un programa de reformas de la educación superior. (p. 114)

### **El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA) y la evaluación obligatoria (2008-2009)**

El gran incremento de la demanda por educación superior en Ecuador durante los años noventa del siglo XX y los primeros de este siglo no fue absorbido por las universidades públicas y fue una de las causas del incremento de la educación superior privada con fines de lucro, que fue potenciada sobre todo por “[...] el abandono paulatino de la política pública del espacio de la educación superior, tanto en lo atinente a la regulación, como a la insuficiencia en la asignación de recursos estatales [...]” (CONEA, 2009, p. 16).

Luego de un gran crecimiento de universidades-empresas con fines de lucro a finales de los noventa del siglo pasado y los primeros años de este siglo, de la incapacidad de la mayoría de universidades por autorregularse, de la falta de control de las instituciones encargadas de regular el sistema de educación superior por estar politizadas, los cambios vinieron desde el Estado. Como dice Minteguiaga (2010) “la discusión sobre el estado

actual de la educación superior, sus principales problemas así como sus potenciales soluciones surgió en esta ocasión del Estado y no del propio seno de la universidad ecuatoriana ni de sus organismos internos de regulación y evaluación” (p. 85). La gran iniciativa para poner orden en el sistema fue estatal, del gobierno de aquel entonces.

Ante este panorama no muy alentador del sistema y la creciente mercantilización de la educación superior, el 22 de julio de 2008, la Asamblea Nacional Constituyente emitió el *Mandato Constituyente No 14* con el que, en primer lugar, cerró la Universidad Cooperativa de Colombia<sup>2</sup> y en el que dispone a los dos organismos encargados del sistema:

El Consejo Nacional de Educación Superior —CONESUP— obligatoriamente, en el plazo de un año, deberá determinar la situación académica y jurídica de todas las entidades educativas bajo su control en base al cumplimiento de sus disposiciones y de las normas que sobre educación superior, se encuentran vigentes en el país.

Será obligación que en el mismo período, el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación —CONEA— entregue al CONESUP y a la Función Legislativa, un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, a fin de garantizar su calidad, *propiciando su depuración y mejoramiento*; según lo determinado en el artículo 91 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Los informes con los resultados finales del CONESUP y CONEA, deberán ser enviados para su conocimiento y, de ser el caso, para su resolución definitiva, a la Función Legislativa. (Mandato 14, 2008 [la cursiva me pertenece])

El plazo que tuvieron las dos instituciones para presentar los informes fue de un año, desde el 31 de julio de 2008 al 31 de julio de 2009. Minteguiaga (2010) hace una narración detallada de este proceso. Según su narración, el CONEA, ante la imposibilidad de cumplir el tiempo, pidió a la Asamblea Nacional una ampliación del plazo, le fue concedido noventa días y presentó su informe completo en noviembre del 2009.

El CONESUP presentó su informe a la Asamblea Nacional el 30 de julio de 2009, justo dentro del plazo. Pero no presentó nada sobre la situación de los Institutos Superiores (lo presentó en noviembre de ese año, ya fuera de los plazos). Además, un hecho

---

<sup>2</sup> La Universidad Cooperativa de Colombia fue una institución privada autofinanciada y un claro ejemplo de mercantilización de la educación superior en Ecuador, fue una auténtica fábrica de títulos, llena de irregularidades (ver Minteguiaga, 2010).

interesante que es una jugarreta técnica y política, luego de haber presentado puntualmente su informe incompleto en julio, decidió posteriormente “ajustar el informe”, y así modificó los resultados iniciales. Se presentó el nuevo informe modificado en noviembre, fuera de los plazos establecidos. El CONESUP “cumplió” lo pedido por el Mandato Constituyente 14, pero usó trucos que no fueron bien vistos y deslegitimaron aún más la institución ante la opinión pública. Como dice Minteguiaga (2010):

Simplemente baste decir que en términos generales las nuevas cifras [presentadas por el CONESUP] mejoraron sustancialmente la evaluación de las IES [Instituciones de Educación Superior]. Este proceso de “recalificación” terminó transformando el informe presentado dentro del plazo legal en “preliminar o borrador”, y aquel propuesto fuera del plazo legal, que cuestionaba la independencia y objetividad del proceso y hasta la rigurosidad de los resultados, se volvió “definitivo”. (p. 101)

El informe del CONEA, por otra parte, ha sido catalogado como más serio y ha resistido las críticas en el tiempo. Posiblemente tuvo errores propios de la prisa por cumplir con el Mandato Constituyente 14, pero fue el informe que sirvió al país para tener una idea más real de la situación del sistema y para la toma de decisiones. El CONEA durante ese tiempo estuvo bajo la presidencia del Dr. Arturo Villavicencio, quien comandó la evaluación de todo el sistema educativo ecuatoriano. Se evaluaron 71 Universidades y Escuelas Politécnicas, (68 pregrado y 3 de posgrado), alrededor de 130 Extensiones Universitaria y Centros de Apoyo, y alrededor de 290 Institutos Pedagógicos, Técnicos y Tecnológicos, Interculturales y de Artes (CEAACES, 2013a).

Una cosa interesante de esta evaluación y que impactó fue la categorización de las universidades, se usaron cinco categorías, desde la “A” a la “E” (Tabla 10). Las instituciones de la categoría E eran las que tenían los más bajos puntajes y las que fueron bautizadas como “universidades de garaje”. La evaluación buscó diferenciar las universidades dentro de un sistema heterogéneo pues el mandato constituyente había sido “propiciando su depuración y mejoramiento” (Mandato 14, 2008).

El modelo de evaluación del CONEA tuvo cuatro dimensiones (Academia 0.41; Estudiantes y Entorno 0.35; Investigación 0.15; Gestión 0.09). El peso de este modelo fue la parte académica y los estudiantes y su entorno con un peso sumado del 76%. Estos dos aspectos son esenciales, elementos mínimos que una institución de educación superior debería de tener, pero que, en el caso de muchas universidades privadas con fines de lucro creadas a finales de los noventa del siglo XX e inicios de este siglo, claramente no tenían.

El informe del CONEA mostró la lógica de las universidades-empresas: invertir menos para ganar más. Estas instituciones tenían precarización laboral de los docentes y casi nula investigación. Las carreras que más ofertaban eran en: “administración, contabilidad y auditoría, gestión empresarial, mercadotecnia, gestión turística, relaciones públicas y otras con denominaciones ‘curiosas e ingeniosas’ que ... normalmente no corresponden a una oferta académica universitaria” (CONEA, 2009, p. 11). Además, se abusó con la denominación de los títulos; las instituciones ofrecían titulaciones más pensadas en el marketing que en las denominaciones internacionales de las ofertas académicas:

[...] se da preferencia a la denominación de “ingeniero/a” sin importar si la carrera corresponde o no a lo que tradicionalmente se conoce como una carrera de ingeniería... Se ofrecen carreras “novedosas” de ingeniería en diseño de modas, gestión de marca, gastronomía, turismo rural y de aventura, ventas, publicidad o licenciaturas en secretariado ejecutivo, cultura estética, cosmiatría, terapias holísticas, diseño de modas, diseño de joyas, eventos. (CONEA, 2009, p. 23)

A nivel de infraestructura y equipamiento, las mismas eran precarias. Eran locales (oficinas, departamentos, casas de vivienda) no muy adecuados, las “clases se dictan en aulas improvisadas, los laboratorios, si existen, están instalados en espacios precarios e inadecuados, no disponen de espacios de trabajo para profesores y estudiantes...”(CONEA, 2009, p. 14).

Estas universidades, además competían de manera desleal con las universidades privadas del país más serias, que se esforzaban por tener buenos niveles de calidad. En

términos del informe eso constituye “[...]fraude a las aspiraciones de los estudiantes de realizarse como personas y profesionales; fraude a los padres de familia que afrontan los gastos de la educación; y fraude a la sociedad al contar con profesionales insuficientemente preparados para asumir su papel y responsabilidades” (CONEA, 2009, p. 18).

Por otro lado, se habían creado indiscriminadamente lo que se conoce como *extensiones universitarias*, fundadas tanto por universidades públicas como privadas. Había 150 extensiones que funcionaban como centros universitarios. Éstas tenían muchos más problemas. Si habían “universidades de garaje”, se podía hablar también de “extensiones de galpón” como bien lo reporta el informe del CONEA (2009, p. 20):

Además de la penuria de su planta docente (si es que en realidad puede hablarse de planta docente), de la deficiencia (en la mayoría de los casos casi absoluta) de facilidades y de un entorno de aprendizaje (carencia de laboratorios, bibliotecas), la mayoría funcionan en condiciones de extrema precariedad. En general, sus instalaciones se limitan a dos o tres aulas rentadas (por horas) a colegios o escuelas locales, o espacios de oficinas completamente antifuncionales, o simplemente a locales, donde es difícil imaginar que pueda funcionar un centro universitario (en este caso cabría el término ‘extensiones de galpón’).

El informe recomendaba a la Asamblea Nacional —que es la que crea y también puede cerrar instituciones— depurar el sistema, es decir, cerrar las 26 instituciones de la categoría E, salvo dos universidades públicas para las que recomendó potenciarlas. Recomendó también cerrar paulatinamente las extensiones universitarias. Además, recomendó una moratoria de, al menos 10 años, para que no se abran más universidades (cosa que fue implementada en el país para evitar la creación de universidades con fines de lucro). Una de las grandes conclusiones y a la vez crítica a las instituciones encargadas de velar por la calidad de la educación superior en el informe del CONEA (2009) fue:

En conclusión, la experiencia presente enseña que las normas y regulaciones fundamentales del régimen académico de la educación superior no pueden ser transferidas a las mismas universidades, ni instrumentalizadas a través de reglamentos secundarios, ni ser dictadas por órganos donde los intereses de los grupos regulados estén presentes. (p. 24)



Tabla 10. Categorización de Universidades y Escuela Politécnicas realizado por el CONEA (2009)

Categoría A	Categoría B	Categoría C
1. Escuela Politécnica Nacional	1. Universidad Agraria del Ecuador	1. Escuela Politécnica Agropecuaria
2. Escuela Superior Politécnica del Litoral	2. Universidad de Especialidades Espiritu Santo	2. Universidad Católica de Cuenca
3. Escuela Politécnica del Ejército	3. Universidad de Guayaquil	3. Universidad Católica de Guayaquil
4. Escuela Superior Politécnica del Chimborazo	4. Universidad de las Américas	4. Universidad Estatal de Milagro
5. Pontificia Universidad Católica de Quito	5. Universidad Estatal de Bolívar	5. Universidad Estatal del Sur de Manabí
6. Universidad Central del Ecuador	6. Universidad Nacional del Chimborazo	6. Universidad Internacional del Ecuador
7. Universidad de Cuenca	7. Universidad Nacional de Loja	7. Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí
8. Universidad del Azuay	8. Universidad Politécnica Salesiana	8. Universidad Naval Morán Valverde
9. Universidad San Francisco de Quito	9. Universidad Técnica del Norte	9. Universidad Técnica de Cotopaxi
10. Universidad Técnica de Ambato		10. Universidad Técnica de Machala
11. Universidad Técnica Particular de Loja		11. Universidad Técnica Estatal de Quevedo
		12. Universidad Técnica Luis Vargas Torres
		13. Universidad Tecnológica Equinoccial
Categoría D	Categoría E	
1. Universidad Casa Grande	1. Universidad de Especialidades Turísticas	1. Escuela Superior Politécnica Ecológica
2. Universidad de los Hemisferios	2. Universidad Politécnica Estatal del Carchi	2. Escuela Politécnica Javeriana
3. Universidad Estatal Amazónica	3. Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil	3. Universidad Alfredo Pérez Guerrero
4. Universidad Internacional SEK	4. Universidad de Otavalo	4. Universidad Autónoma de Quito
5. Universidad Laica Vicente Rocafuerte	5. Universidad del Pacífico Escuela de Negocios	5. Universidad Cristiana Latinoamericana
6. Universidad Regional de los Andes	6. Universidad Estatal Península de Santa Elena	6. Universidad Intercontinental
7. Universidad Técnica de Babahoyo	7. Universidad Iberoamericana del Ecuador	7. Universidad Interamericana del Ecuador
8. Universidad Técnica de Manabí	8. Universidad Metropolitana	8. Universidad Og Mandino
9. Universidad Tecnológica ECOTEC	9. Universidad San Gregorio de Portoviejo	9. Universidad Panamericana de Cuenca
	10. Universidad Tecnológica Indoamérica	10. Universidad Tecnológica San Antonio de Machala
	11. Universidad Tecnológica Israel	11. Universidad Técnica Particular de Ciencias Ambientales José Peralta
		12. Universidad Tecnológica América
		13. Universitas Ecuatorialitis
		14. Escuela Superior Politécnica Ecológica Amazónica Profesor Servio Tulio Montero Ludeña
		15. Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Amawtay Wasi

*(Estas quince instituciones fueron cerradas entre 2012 y 2013)*

*Nota.* Elaboración propia basado en CONEA (2009) CEAACES (2014) Long et al., (2013).

## El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) y el cierre de las universidades (2012)

El informe del CONEA, con todas las críticas, mostró un panorama general del sistema de educación superior. Las 26 instituciones de la categoría E generaron preocupación, sin embargo, las recomendaciones del informe del CONEA de depurar el

sistema no se sabía si sería concretado en la práctica. En Ecuador, como buen país tercermundista, los intereses particulares y políticos suelen prevalecer valiéndose de todo tipo de estrategias. Como dice Long (2013): “La recomendación de depurar a las 26 universidades categoría “E” quedó en el limbo; se convirtió en una suerte de “piedra en el zapato” (p. 18) para una Asamblea Nacional inmersa en una agenda legislativa hiperactiva que se puso como primera prioridad aterrizar los principios constitucionales en leyes y códigos orgánicos”.

Sin embargo, la Ley Orgánica de Educación Superior fue aprobada en 2010, luego de grandes debates alrededor de intereses que siempre hay en una ley para el sistema universitario. El artículo 15 creó los organismos que rigieron el sistema —el Consejo de Educación Superior (CES) y el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES)— y, para sorpresa de muchos, apoyó la depuración del sistema mediante la transitoria general tercera que decía: “En cumplimiento al Mandato Constituyente número 14, las instituciones de educación superior que se ubicaron en la categoría E por el informe CONEA, deberán ser evaluadas dentro de los 18 meses posteriores a la promulgación de esta Ley” (LOES, 2010, p. 77). La ley se promulgó el 12 de octubre de 2010, por tanto, el plazo vencía el 12 de abril de 2012. El CEAACES se conformó en agosto de 2011 (menos de 8 meses para que venza el plazo, que muchos creían y les interesaba que no se cumpliera).

El modelo del CEAACES para esta ocasión puso el peso en los “entornos de aprendizaje” que eran una gran debilidad de las universidades de la categoría E, mostrada ya en el informe del CONEA. Las dimensiones del modelo fueron: Academia (0.45); Soporte Pedagógico (0.20); Currículo e Investigación (0.15); Gestión y Política Institucional (0.20). El peso estaba puesto en la primera dimensión, principalmente por el tema de la precarización de los docentes, se buscaba combatir a los conocidos como

“profesores taxi” y para eso se colocaron indicadores sobre:

porcentaje de profesores a tiempo completo, concursos transparentes para acceder a la titularidad, mayor igualdad de género en el contexto de una universidad marcadamente patriarcal, existencia de un escalafón docente, etc. También se midió si el ejercicio de la cátedra se daba en el área de la especialización de los docentes (un grave problema en Ecuador), el tiempo de dedicación y el nivel de interacción de los docentes con sus pares y con los estudiantes, entre otros. (Long, 2013, p. 20)

El CEAACES evaluó 25 de las 26 instituciones (la Universidad Intercultural Amawtay Wasi quedó fuera del proceso, se evaluó en 2013). Hubo una evaluación institucional más un examen de fin de carrera. Este último fue tomado el 4 de marzo de 2012 a los estudiantes del último año de 16 carreras diferentes. El examen medía competencias generales y competencias específicas. Los resultados no fueron alentadores.

Los resultados de la evaluación institucional confirmaban lo ya encontrado en la evaluación de CONEA. Había porcentajes bajos de profesores a tiempo completo, sin escalafón, prácticamente ausencia de selección de profesores por concursos, programas de actualización, universidades con bajo nivel de doctores o sin ninguno, ausencia de investigación en la mayoría de instituciones, bibliotecas poco equipadas, ausencia de cogobierno estudiantil, entre otros (Long, 2013). En promedio solo el 16 % de maestros estaban contratados a tiempo completo y el 84 % a tiempo parcial, esto implicaba precarización laboral (Granda, 2013). El 70% de docentes no tenía título de maestría ni de doctorado, el 68% tenían contratos sin relación de dependencia, sólo el 16% tenía contrato a tiempo completo (Ballas, 2016).

Según Long (2013, p. 25), presidente del CEAACES en ese tiempo: “La evaluación del CEAACES no fue un proceso corrompido por consideraciones de poder, manchada por amiguismos, padrinzagos, cacería de brujas o conflictos de intereses”. Menciona que hubo presiones políticas de todo tipo, “llamadas telefónicas de los actores políticos que buscaron [los rectores de las universidades evaluadas]”, además de “‘emboscadas’ de algunos políticos acompañados de sus rectores amigos” o las famosas “visitas sorpresa”. Menciona

además que la institución fue intimidada “incluyendo un asalto nocturno a mano armada que resultó en dos guardias encañonados y maniatados, el robo de 15 computadoras y la información técnica que contenían sobre el proceso de evaluación”. Menciona también que “una Consejera del CEAACES fue amedrentada, siendo allanado su departamento tres veces en un mes”. Es decir, se buscó por todos los medios detener la evaluación y sobre todo el cierre de las universidades, negocio de muchos empresarios (incluidos políticos). Es realmente sorprendente que se haya llevado a cabo, fue un hito en la historia del país, entendible sólo por el respaldo político del gobierno de aquella época.

El CEAACES, cerró 14 instituciones (que tenían 43.000 estudiantes) de golpe. El 12 de abril de 2012, día que vencía el plazo, las 14 universidades amanecieron con un cartel en la puerta de sus instalaciones que decía: “Cerrada por falta de calidad”. La policía resguardaba las instituciones. Fue noticia nacional. Todos los canales de televisión transmitieron el hecho. A partir de ese momento se creó un plan de contingencia que consistía en nombrar interventores encargados de llevar las instituciones hasta su cierre definitivo y la mayoría de estudiantes pasaron a otras instituciones del sistema. En el discurso del cierre aparecía la calidad, la excelencia, la estafa académica, el nombre de “universidades de garaje”.

En 2013, se cerró también la institución privada Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi<sup>3</sup>. En total, el CEAACES cerró 15 universidades. Cerrar de golpe varias instituciones privadas autofinanciadas fue un hecho poco común en el país (y posiblemente en el mundo). Nadie en el país esperaba que eso sucediese. Ecuador normalmente se caracteriza porque sus políticos no cumplen lo que

---

<sup>3</sup> La Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi fue una institución privada y la única con la denominación de intercultural pensada principalmente para los pueblos y nacionalidades indígenas, con curriculums y lógicas que no empataban con las lógicas de la mayoría de las universidades. Esto generó también debates sobre el “modelo único” de evaluación que el CEAACES tenía y que es un debate que se hace también a los modelos de evaluación y acreditación del mundo, que posiblemente no consideran las particularidades del contexto. El gobierno del presidente Lenin Moreno (2017-2021) reabrió en 2018 la institución y la transformó en pública, además entregó la infraestructura de la UNASUR.

ofrecen.

El cierre de las universidades privadas con fines de lucro de mala calidad, o de "garaje" como se las denominó, despertó el debate en el país sobre la calidad de la educación superior. La opinión pública apoyó la decisión. Este hecho y otros confirmaban que, al menos el gobierno de aquel tiempo, tendía a cumplir lo que ofrecía, y por eso y otras cosas tuvo mucha aceptación. Aunque fue catalogado de autoritario; se le acusó de subyugar a la universidad ecuatoriana dentro de sus lógicas.

El hecho de cerrar universidades es debatible. Muchos países y gobiernos no lo hacen, incluso algunos permiten que se creen instituciones, aunque sean de mala calidad, porque de esta manera evitan la "presión" por demanda de universidades públicas; las universidades privadas de mala calidad absorben la demanda. En Ecuador era relativamente fácil abrir universidades, pero muy complicado cerrarlas. Tal como van las cosas en el país, y considerando que hay grandes intereses privados sobre la educación superior y cabildos a los políticos, es muy probable que en el futuro regresen nuevamente las universidades privadas con fines de lucro.

### **El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) y la evaluación del 2013**

Una vez cumplida la tarea de la evaluación de las universidades de la categoría E, el organismo acreditador continuó con la evaluación de todo el sistema, que estaba sustentado en la Constitución de la República aprobada en 2008 y que indicaba en la disposición transitoria vigésima: "En el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, todas las instituciones de educación superior, así como sus carreras, programas y postgrados deberán ser evaluados y acreditados conforme a la ley. En caso de no superar la evaluación y acreditación, quedarán fuera del sistema de educación superior"

(Constitución Política Ecuador, 2008). Mandato que ratificaba también la LOES del 2010.

Según el CEAACES (2013b), el proceso inició con la construcción del modelo en abril de 2012, mismo que fue modificado posteriormente con observaciones y recomendaciones de las universidades y escuelas politécnicas en procesos de socialización realizados entre octubre y noviembre de ese año; el proceso de evaluación finalizó en noviembre de 2013 y así, el 26 de noviembre el informe definitivo fue aprobado y enviado a todos los interesados.

Las dimensiones del modelo en esta ocasión fueron: Academia (0.40), Eficiencia Académica (0.10), Investigación (0.20), Organización (0.10), Infraestructura (0.20). Los pesos fueron diferentes al modelo del 2012 y 2009; en esta ocasión se valoró mucho más lo relacionado con la investigación (producción científica, formación posgrado, remuneración de profesores a tiempo completo, doctores a tiempo completo...) (CEAACES, 2013b). Según el reporte de resultados, se usaron el “análisis multicriterio”, el “método de análisis directo” y el “métodos de análisis por conglomerados” para la clasificación de las instituciones en categoría, además de la “función de complejidad de la gestión” para diferenciar entre instituciones pequeñas y grandes (CEAACES, 2013b).

En esta evaluación se mantuvo la categorización de las universidades usadas por el CONEA, cuatro categorías (A, B, C, D). Esta evaluación realizada a todo el sistema es la que más resistencia y críticas tuvo. Los resultados causaron conmoción en el sistema pues la mayoría de universidades que, en la categorización del CONEA en 2009, estaban en la categoría A, bajaron a la categoría B. Se trataba de universidades tradicionales, respetables, con prestigio ganado en el país como la Universidad Central del Ecuador, la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, la Universidad de Cuenca, entre otras (Tabla 11).

Tabla 11. Categorización de las Universidades y Escuela Politécnicas realizada por el CEAACES (2013)

Categoría A	Categoría B
<p><i>Ofrecen grado y posgrado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Escuela Politécnica Nacional</li> <li>-Escuela Superior Politécnica del Litoral</li> <li>-Universidad San Francisco de Quito</li> </ul> <p><i>Ofrecen sólo posgrado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador</li> <li>-Universidad Andina Simón Bolívar</li> </ul>	<p><i>Ofrecen grado y posgrado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Escuela Superior Politécnica del Chimborazo</li> <li>-Pontificia Universidad Católica del Ecuador</li> <li>-Universidad Casa Grande</li> <li>-Universidad Católica Santiago de Guayaquil</li> <li>-Universidad Central del Ecuador</li> <li>-Universidad de Cuenca</li> <li>-Universidad del Azuay</li> <li>-Universidad Estatal de Milagro</li> <li>-Universidad Nacional de Loja</li> <li>-Universidad Particular Internacional SEK</li> <li>-Universidad Politécnica Salesiana</li> <li>-Universidad Técnica de Ambato</li> <li>-Universidad Técnica del Norte</li> <li>-Universidad Técnica Estatal de Quevedo</li> <li>-Universidad Técnica Particular de Loja</li> <li>-Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil</li> <li>-Universidad Tecnológica Equinoccial</li> <li>-Universidad Tecnológica Indoamérica</li> </ul> <p><i>Ofrecen sólo grado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Universidad de los Hemisferios</li> <li>-Universidad Estatal Amazónica</li> <li>-Universidad Iberoamericana del Ecuador</li> <li>-Universidad Politécnica Estatal del Carchi</li> </ul> <p><i>Ofrecen sólo posgrado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Instituto de Altos Estudios Nacionales</li> </ul>
Categoría C	Categoría D
<p><i>Ofrecen grado y posgrado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí</li> <li>-Universidad de Especialidades Turísticas</li> <li>-Universidad de las Américas</li> <li>-Universidad del Pacífico Escuela de Negocios</li> <li>-Universidad Estatal de Bolívar</li> <li>-Universidad Internacional del Ecuador</li> <li>-Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil</li> <li>-Universidad Metropolitana</li> <li>-Universidad Nacional del Chimborazo</li> <li>-Universidad Particular de Especialidades Espíritu Santo</li> <li>-Universidad Regional Autónoma de los Andes</li> <li>-Universidad Técnica de Babahoyo</li> <li>-Universidad Técnica de Cotopaxi</li> <li>-Universidad Tecnológica Israel</li> </ul> <p><i>Ofrecen sólo grado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Universidad Estatal Península de Santa Elena</li> <li>-Universidad Particular San Gregorio de Portoviejo</li> <li>-Universidad Técnica de Manabí</li> <li>-Universidad Tecnológica ECOTEC</li> </ul>	<p><i>Ofrecen grado y posgrado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Universidad Agraria del Ecuador</li> <li>-Universidad de Guayaquil</li> <li>-Universidad Estatal del Sur de Manabí</li> <li>-Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí</li> <li>-Universidad Técnica de Machala</li> <li>-Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas</li> </ul> <p><i>Ofrecen sólo grado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Universidad Católica de Cuenca</li> <li>-Universidad de Otavalo</li> </ul>

*Nota.* Elaborado por el autor basado en CEAACES (2013b).

Las críticas dirigidas contra el CEAACES iban alrededor de la idea de que era una evaluación más *política* que *técnica*. La crítica es entendible pues la evaluación se había realizado dentro de un gobierno al que se lo catalogaba como autoritario. Se criticó,

además, que no era un modelo claro, que se lo ajustó en el camino y se ocultaron las ponderaciones de los indicadores. A pesar de las solicitudes de las universidades no se entregó ciertos pesos y ponderaciones de los indicadores para evitar que las universidades se preparen y enfoquen su trabajo sólo apuntando a los indicadores clave y con más puntaje.

El malestar se instaló en el sistema universitario, sobre todo en las universidades tradicionales que descendieron de categoría. La única universidad que protestó con una marcha fue la Universidad de Cuenca (El Universo, 2013). De alguna manera, a la luz del tiempo, la reacción de las universidades es entendible, sobre todo de las que tenían un prestigio ganado a lo largo de los años; prestigio sustentado en percepciones sobre el éxito de sus profesionales. Una evaluación institucional se basa en modelos, que a su vez se desagregan en dimensiones y estos a su vez en indicadores; además los modelos priorizan, dan peso a ciertos aspectos más que a otros. El modelo del 2013 subió el peso a lo relacionado con investigación que era una debilidad en la gran mayoría de universidades. Obviamente los resultados de una evaluación con un modelo detrás, es altamente probable que no correlacione con el prestigio institucional basado en percepciones que más bien son muy subjetivas.

En todo caso también muchas universidades luego del sacudón de la evaluación han reconocido que efectivamente sus instituciones tenían carencias y la mayoría se enfocaron en mejorar. Esta evaluación se podría caracterizar como una evaluación fuerte, que sacudió el sistema universitario, pero que también estuvo acompañada, al menos para las universidades públicas, con recursos económicos provenientes del segundo *boom* petrolero (2008-2014). El gobierno de aquella época fue percibido como duro, pero se debe reconocer que destinó muchos recursos para las universidades públicas, los que permitió mejoras sustantivas de las instituciones.



## **EL Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) y las recategorizaciones (2015-2017)**

Como se había mencionado, la evaluación del 2013 causó desazón entre las universidades ecuatorianas, sobre todo en las tradicionales y de prestigio que descendieron a la categoría B. Sin embargo, había la posibilidad para recategorizaciones, cosa que realizaron muchas universidades.

Desde 2015, el CEAACES volvió a evaluar las universidades que deseaban ser recategorizadas. Para esto creó otro modelo, diferente al del 2013, que incluía las siguientes dimensiones: Academia (0.36), Estudiantes (0.12), Investigación (0.21), Organización (0.08), Recursos Infraestructura (0.20), Vinculación con la Sociedad (0.03) (CEAACES, 2015). El modelo se presentó el 17 de julio de 2015 en Quito ante las universidades, lo que causó malestar entre algunas de las instituciones que ya venían trabajando para reacreditarse con el mismo modelo del 2013 (A. Carvajal, 2015; Jaramillo, 2015). No les parecía justo que el modelo cambie a último momento. Posiblemente tenían razón, pues los evaluados deben tener información de cómo se desarrollará la evaluación con un tiempo prudencial.

Doce instituciones se presentaron de manera voluntaria para la evaluación con fines de reacreditación, a esto hay que sumar la Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE), cuya evaluación era obligatoria pues no se la había evaluado anteriormente; el proceso inició desde septiembre de 2015 (M. A. González, 2016). Los resultados del primer grupo de universidades fueron comunicados el 10 de mayo de 2016 y fueron los siguientes: 3 instituciones ascendieron a la categoría A (Universidad de Cuenca, la Universidad de las Fuerzas Armadas y la Universidad de Especialidades Espíritu Santo); 3 instituciones ascendieron de la categoría C a la B (la Universidad Técnica de Manabí, la Universidad de

las Américas y Universidad Internacional del Ecuador); 6 instituciones se mantuvieron en la categoría C (Universidad Nacional de Chimborazo, Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí, Universidad Particular San Gregorio de Portoviejo, Universidad Metropolitana, Universidad Tecnológica ECOTEC y Universidad Tecnológica Israel). La Universidad Técnica de Cotopaxi (pública) no alcanzó los estándares mínimos de calidad, más adelante fue intervenida.

Tabla 12. Evaluaciones, acreditaciones y categorizaciones de las Universidades y Escuelas Politécnicas por años

Año	Proceso	Total IES	IES evaluadas	Categorizaciones					Evaluación IES "E"		
				A	B	C	D	E	Aceptable	Parcial Aceptable	No aceptable
2009	Evaluación CONEA	71	68	11	9	13	9	26			
2012	Evaluación Universidades y Escuelas Politécnicas "E"	68	26						3	8	15*
2013	Evaluación Institucional de Universidades y Escuelas Politécnicas	55	54	5	23	18	8				
2015-2016	Recategorización de Universidades y Escuelas Politécnicas	59	12	2	3	7					
	Evaluación obligatoria del a ESPE		1	1							
2016-2017	Evaluación Universidades y Escuelas Politécnicas "D"		8	0	3	5					
2018	Total Universidad y Escuelas Politécnicas	59		8	28	19					

*Nota.* Fuente CACES (2018). \*Cerradas en 2012-13.

El 19 de octubre de 2016, el CEAACES publicó los resultados de la evaluación de 4 instituciones más que estaban en la categoría D: La Universidad de Guayaquil y la Universidad Técnica de Machala pasaron a la categoría B; la Universidad Estatal del Sur de Manabí y la Universidad de Otavalo pasaron a la categoría C (Puente, 2016).

Finalmente, el 5 de junio de 2017 la institución presentó los resultados de las últimas 4 instituciones que estaban en la categoría D y que subieron a otras categoría: la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, la Universidad Luis Vargas Torres de Esmeraldas y la Universidad Agraria del Ecuador subieron a la categoría C; la Universidad

Católica de Cuenca subió a la categoría B (Bravo, 2017b). Con esta última evaluación ya no quedaron universidades dentro de la categoría D (Tabla 13).

**Tabla 13. Instituciones de educación superior y su ubicación en las categorías (2017)**

Categoría A	Categoría B	Categoría C
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escuela Politécnica Nacional</li> <li>- Escuela Superior Politécnica del Litoral</li> <li>- Universidad San Francisco de Quito</li> <li>- Universidad de Cuenca</li> <li>- Universidad Particular de Especialidades de Espíritu Santo</li> <li>- Universidad de las Fuerzas Armadas</li> </ul> <p style="text-align: center;"><i>Ofrecen sólo posgrado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO-Ecuador</li> <li>- Universidad Andina Simón Bolívar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escuela Superior Politécnica del Chimborazo</li> <li>- Pontificia Universidad Católica del Ecuador</li> <li>- Universidad Casa Grande</li> <li>- Universidad Católica Santiago de Guayaquil</li> <li>- Universidad Central del Ecuador</li> <li>- Universidad del Azuay</li> <li>- Universidad Estatal de Milagro</li> <li>- Universidad Nacional de Loja</li> <li>- Universidad Particular Internacional SEK</li> <li>- Universidad Politécnica Salesiana</li> <li>- Universidad Técnica de Ambato</li> <li>- Universidad Técnica del Norte</li> <li>- Universidad Técnica Estatal de Quevedo</li> <li>- Universidad Técnica Particular de Loja</li> <li>- Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil</li> <li>- Universidad Tecnológica Equinoccial</li> <li>- Universidad Tecnológica Indoamérica</li> <li>- Universidad de los Hemisferios</li> <li>- Universidad Estatal Amazónica</li> <li>- Universidad Iberoamericana del Ecuador</li> <li>- Universidad Politécnica Estatal del Carchi</li> <li>- Universidad de las Américas</li> <li>- Universidad Católica de Cuenca</li> <li>- Universidad de Guayaquil</li> <li>- Universidad Técnica de Machala</li> </ul> <p style="text-align: center;"><i>Ofrecen sólo posgrado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituto de Altos Estudios Nacionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí</li> <li>- Universidad de Especialidades Turísticas</li> <li>- Universidad del Pacífico Escuela de Negocios</li> <li>- Universidad Estatal de Bolívar</li> <li>- Universidad Internacional del Ecuador</li> <li>- Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil</li> <li>- Universidad Metropolitana</li> <li>- Universidad Nacional del Chimborazo</li> <li>- Universidad Regional Autónoma de los Andes</li> <li>- Universidad Técnica de Babahoyo</li> <li>- Universidad Técnica de Cotopaxi</li> <li>- Universidad Tecnológica Israel</li> <li>- Universidad Estatal Península de Santa Elena</li> <li>- Universidad Particular San Gregorio de Portoviejo</li> <li>- Universidad Técnica de Manabí</li> <li>- Universidad Tecnológica ECOTEC</li> <li>- Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas</li> <li>- Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí</li> <li>- Universidad Agraria del Ecuador</li> <li>- Universidad Estatal del Sur de Manabí</li> <li>- Universidad de Otavalo</li> </ul>

*Nota.* Elaborado por el autor basado en CEAACES (CEAACES, 2013b) y Puente (2016), Bravo (2017a) y Bravo (2017b).

Hay que mencionar también que muchas instituciones no se sometieron a ninguna evaluación con fines de recategorización. Simplemente decidieron esperar hasta la siguiente evaluación obligatoria que debió llevarse a cabo en 2018, pero que, finalmente, se desarrolló en 2019 y 2020.

## **El Consejo de Acreditación de la Educación Superior (CACES) y la evaluación sin categorizaciones (2019-2020)**

En 2017 finalizó el gobierno denominado como progresista en Ecuador, representado por el presidente Rafael Correa que había llegado al poder en 2007. Un gobierno catalogado como fuerte y con tintes dictatoriales, que, sin embargo, a nivel de educación superior reguló la misma y la educación superior pública se benefició con recursos económicos, al parecer, como ninguna otra etapa en la historia del país.

Con el cambio de gobierno, Lenin Moreno (2017-2021), vienen también nuevas lógicas y directrices surgidas del enfoque económico y político. El nuevo gobierno, a pesar de salir de las filas del mismo partido que había gobernado durante más de una década el Ecuador, una vez en el poder rompió con el progresismo y gobernó más pegado a los críticos del gobierno anterior y con una agenda de corte más liberal y buscó lo que se llamó “descorreizar” el país.

Un aspecto importante que sucedió en la educación superior del país fue la modificación de las leyes. En 2018 se cambió la Ley Orgánica de Educación Superior del 2010, es lo se conoce hoy como la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Superior (LOR LOES). Con la reforma de la ley, fruto de presiones de grupos interesados en cambiar cosas en ley, se cambiaron aspectos relacionados con el aseguramiento de la calidad. Cambia el nombre de la agencia acreditadora que ahora se llama Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) y desaparece “el procedimiento de categorización y cobra relevancia el proceso de autoevaluación, como núcleo del sistema de aseguramiento de la calidad” (CACES, 2018, p. 25).

Tabla 14. Comparación de los modelos de evaluación y sus pesos en la evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador

Evaluación	Evaluación	Evaluación y Categorización	Evaluación y Recategorización	Evaluación
CONEA 2009	CEAACES Instituciones Categoría E 2012	CEAACES 2013	CEAACES 2015	CACES 2019
Academia 0.41	Academia 0.45	Academia 0.40	Academia 0.36	Docencia
Estudiantes y entorno 0.35	Soporte pedagógico 0.20	Eficiencia académica 0.10	Estudiantes 0.12	
Investigación 0.15	Currículo e investigación 0.15	Investigación 0.20	Investigación 0.21	Investigación
Gestión 0.09	Institucional 0.20	Organización 0.10	Organización 0.08	Condiciones institucionales
		Infraestructura 0.20	Recursos e infraestructura 0.20	
			Vinculación con la sociedad 0.03	Vinculación con la sociedad

*Nota.* Elaborado por el autor basado en CACES (2019).

En 2017 y 2018 el CEAACES había trabajado ya en un nuevo modelo para la acreditación de las instituciones que debía desarrollarse en 2018, estaba en fase de modelo preliminar y nunca llegó a concretarse porque, con las reformas a la LOES en 2018, el CACES modificó el modelo trabajado por el CEAACES y creó su propio modelo para la evaluación. En la evaluación de 2019-2020 desaparecen las categorizaciones. Se plantea que se potenciará las autoevaluaciones y habrá las “evaluaciones con fines de acreditación” y “evaluaciones sin fines de acreditación” (CACES, 2019). Las dimensiones del modelo son 4: Academia, Investigación, Vinculación con la Sociedad, Condiciones Institucionales. En total son 20 estándares. Es un modelo “predominantemente cualitativo” (CACES, 2019, p. 38).

Algunas personas han manifestado su temor de que un modelo de evaluación predominantemente cualitativo sea más complejo de manejar por parte de los equipos evaluadores y provoque valoraciones “subjetivas”. Ese riesgo existe, de forma análoga al que lo hay en relación con un modelo basado en la “subjetividad numérica”, como se ha analizado antes. (CACES, 2019, p. 39)

El proceso de evaluación se llevó a cabo desde el 2019 y concluyó en octubre de

2020; desde el 26 de octubre las instituciones fueron notificadas sobre los resultados de la evaluación (CACES, 2020). De las 60 instituciones que el país tiene se evaluaron 55 instituciones y todas fueron acreditadas; las cinco instituciones restantes (Universidad Yachay Tech, la Universidad Regional Amazónica, la Universidad de las Artes, la Universidad Nacional de Educación y la Universidad del Río) no fueron evaluadas porque son de creación reciente.

## **Consideraciones finales**

El capítulo presentó información sobre el desarrollo de la acreditación de la educación superior universitaria en Ecuador, concretizada principalmente en la evolución de la agencia acreditadora creada para tal efecto y como mecanismo para implementar las políticas educativas en la educación superior por parte del Estado. Se revisó el desarrollo y las principales acciones del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) y del Consejo de Acreditación de la Educación Superior (CACES).

Para asegurar la calidad de sus sistemas de educación superior, cada país ha implementado sus propios mecanismos de acreditación centrados principalmente en la acreditación institucional y/o de programa de grado y posgrado, de manera que, actualmente, casi todos los países del orbe tienen algún sistema de acreditación. Por supuesto, los sistemas han evolucionado y tienen cosas comunes, que comparten unos con otros, y aspectos propios de acuerdo a las realidades y especificidades de cada país. Ecuador pasó de un sistema voluntario de acreditación, centrado, primero, en la autoevaluación y, posteriormente, en la acreditación institucional voluntaria, a tener un sistema de evaluación institucional y programas (en avance) obligatorio, no supeditado a

financiamiento estatal; comparte aspectos y se diferencia de algunos países (Guzmán, 2017; Sagrario et al., 2006; Tünnermann Bernheim, 2008; Vivas & Ximena, 2017).

Luego de varios años de funcionamiento de las agencias acreditadoras en la región, los aprendizajes y las sugerencias para mejorar son importantes (Díaz Barriga et al., 2008; L. González, 2005; Iñiguez et al., 2018; Silas, 2015; Zapata & Tejada, 2009). Todo indica que la acreditación de la educación superior se mantendrá (sobre todo la acreditación de programas) de manera voluntaria, pero con mecanismos indirectos (como financiamiento) para hacerla obligatoria indirectamente. Es de esperar que, la educación transfronteriza y la creciente oferta online, muchas veces sustentada en el afán de lucro, sea también sometida, en el corto plazo, a mecanismos de aseguramiento de la calidad.

Ecuador tiene todavía retos enormes para el mejoramiento de su sistema educativo. No hay duda, a pesar de las múltiples críticas y posibles errores de sus sistemas de aseguramiento de la calidad, que el sistema universitario hoy es mejor que hace varios años. Aunque, todavía falta mucho para igualarse a los países de la región.

# **CAPÍTULO 7. PERCEPCIONES SOBRE LA ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA EN ECUADOR**

## **Introducción**

En el presente capítulo se presentan los resultados de las percepciones de personajes clave dentro de las universidades y el organismo acreditador sobre el impacto de la acreditación institucional de la educación superior en Ecuador. Para esto, el capítulo ha sido dividido en cuatro partes. La primera presenta la relación entre el Estado y las instituciones de educación superior durante el periodo estudiado, que van desde una falta de regulación, pasando por procesos de regulación más rigurosos, hasta una flexibilización de las regulaciones. La segunda parte aborda las percepciones que tienen los entrevistados sobre los diferentes modelos de acreditación de la educación superior implementados en el país. La tercera parte aborda las diferentes estrategias que han usado las instituciones para enfrentar los procesos de acreditación. Finalmente, en la última parte se realiza un balance sobre los aspectos positivos y negativos que la acreditación de la educación superior deja en el país en el periodo estudiado.

## **El Estado y su relación con la educación superior**

### **Estado muy poco regulador del sistema de educación superior (1998-2008)**

Como contexto histórico, en Ecuador hubo, en la segunda mitad de la década de los años noventa del siglo pasado y la primera década de este siglo, una tendencia general hacia



la liberación de la economía; es decir, el Estado dejó que la "mano invisible" regule los mercados, pues esas eran las ideas de la época que se habían posicionado, sobre todo, luego de la implosión de la Unión Soviética a inicios de los años noventa. A esto se debe sumar la crisis política, económica y social que Ecuador vivió entre 1996 y 2006. A nivel de la educación superior hubo falta de regulaciones por parte del Estado, lo que duró hasta el 2008, año en que la Asamblea Nacional Constituyente y la nueva Constitución de la República contribuyeron con cierto ordenamiento del sistema.

### ***El regulador secuestrado por los regulados***

Con la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000 se habían creado dos instituciones reguladoras del sistema: el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) y el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA) que funcionó desde 2002. En este periodo, los organismos estaban politizados; secuestrados por los rectores de las mismas instituciones a las que se debía regular. Los que debían ser regulados eran los mismos reguladores. Esto claramente creaba conflicto de intereses y mantuvo el sistema de educación superior en una situación deplorable, con las debidas excepciones del caso. Como manifiesta uno de los entrevistados:

¿Qué era el CONESUP? Una organización de tipo corporativista. Una estructura, si usted quiere (no quiero ser peyorativo), pero se compara a muchas organizaciones o muchas estructuras en las que se les llama "estructuras mafiosas", en el sentido de que yo represento mis intereses, me voy a abstener de inmiscuirme en los tuyos, cada uno funcionamos bien ¡Por favor! "Entre bomberos no se pisan las mangueras". (P15)

### ***Universidades politizadas***

No sólo los organismos de control estaban politizados. Muchas universidades públicas también lo estaban. Ciertos partidos —sobre todo de izquierda radical como el Movimiento Popular Democrático (MPD) — estaban metidos en las universidades, en unas

más que en otras. Fueron conocidos peyorativamente como los "tira piedras" porque usaban a los estudiantes en las protestas contra los gobiernos.

Antes del 2009, era "una universidad de tira piedras", conocida como de golpes. (P5)

Ellos nombraban a los decanos ... nombraban a los candidatos y el candidato opositor al decano era masacrado. En mi primer año de gestión, casi todos los días yo tenía manifestaciones del MPD al frente del rectorado pidiendo mi cabeza, con insultos, con calumnias, amenazas permanentes, llamadas al teléfono que van a asesinar a mi mujer, que van a secuestrar a mis hijos, etcétera, etcétera. ¡La situación era terrible! (P3)

Además de la politización existieron también falta de controles en las instituciones de manera que, a veces, autoridades y profesores hacían mal uso de su libertad, llegando a existir incluso casos de corrupción. Como nos comenta uno de los entrevistados:

Habíamos logrado ... erradicar, no totalmente, pero en su gran mayoría niveles de corrupción terribles que se daban ... ¡Terrible! ¡Terrible! Profesores a tiempo completo en tres universidades ... Había profesores a tiempo completo en la Central, a tiempo completo en Ambato y a tiempo completo en Ibarra. (P3)

### ***Las universidades de garaje y universidades familiares***

Hay conciencia por parte de los entrevistados de que antes del 2008 había un desorden universitario (tanto de las universidades públicas como de las privadas), poco respeto de la ley y falta de marcos regulatorios. Ecuador es un país caracterizado por los compadrazgos y cabildeos, y fue gracias a estas prácticas que se abrieron muchas universidades privadas con fines de lucro.

Tremendo desorden, había una proliferación de universidades públicas y privadas que no se sujetaban a ningún marco legal (aunque había un marco legal), pero aquí no había ningún problema con irse por encima de la norma y de la ley en cualquier cosa ... Aquí había una completa libertad de organización académica, de organización curricular, de formas de titulación, y claro, el tema era que aquí había logrado prender con mucha fuerza el tema del negocio de las universidades. Las universidades eran un negocio, cualquiera que tenía parientes en el Congreso Nacional podía crearse una universidad, y entonces pues nada, la necesidad de tener alumnos ... porque cada alumno significaba un ingreso económico. Esa necesidad hizo entonces que se bajaran los niveles de exigencia, que se bajaran los niveles de rigurosidad académica ... es decir, lo importante era tener muchos alumnos, lo importante era graduar, no les importaba si tenían lugares donde trabajar o si salían

mal preparados. (P4)

Las universidades de garaje es un término surgido fruto de la constatación de la mercantilización de la educación superior. El término evoca un garaje donde funciona una universidad, es una imagen que ilustra la decadencia de la universidad. Instituciones sin las condiciones mínimas para llamarse universidades que entregan títulos sin los respaldos adecuados de formación. Este tipo de universidades crecieron en Ecuador en tiempos de desregularización. Instituciones que hacían muy poca extensión universitaria y nada de investigación. Su modelo de negocio estaba en hacer la mayor cantidad de dinero con la menor cantidad de inversión; al igual que las empresas para maximizar sus ganancias, incluso, precarizaban a sus docentes.

Entonces fue deteriorándose el sistema ... era *vox populi* que había ciertas instituciones que realmente ... vendían los títulos. (P17)

Cualquier casa era transformada en una universidad. (P4)

... en alguna universidad tenían el atrevimiento de dar una carrera de medicina sin la infraestructura del caso. (P16)

En este contexto, las universidades públicas empezaron a imitar las lógicas y procesos de las universidades con fines de lucro, lo que provocó que su calidad descendiera.

... una mercantilización, como le digo: ¡Exagerada! Entonces, incluso, la misma universidad pública empezó a ir por la misma línea, claro, porque ellos decían: “si los otros hacen y obtienen recursos, ¿por qué nosotros no?” (P17)

La falta de regulaciones posibilitó también que muchas instituciones sean universidades familiares. Lamentablemente, una gran característica de los ecuatorianos es meter a las familias en las instituciones, sean públicas y con mayor razón si son privadas, como nos comenta un entrevistado que fue evaluador en 2008:

Y entonces esa proliferación de las universidades que se llamaban de familia y de garaje, porque así eran muchísimas... en el Mandato 14, precisamente, me fueron asignadas las provincias de Machala, Babahoyo, el Carchi ... para hacer evaluaciones externas. La mayor parte de ellas era universidades de familia y de garaje ... Claro, donde el rector era el padre, ¿no cierto?, los hijos se desempeñaban

como profesores, la cuñada como contadora, y así ... (P4)

### ***Precarización del trabajo docente***

Una característica de este periodo fue la precarización laboral de los docentes. Los sueldos en las universidades no eran buenos, por lo que los docentes tenían que redondearlos con otros trabajos. En las instituciones privadas lo común era contratar docentes por horas y periodos de clases. No era común los contratos a tiempo completo ni a medio tiempo. Esto es lo que se ha conocido como los "profesores taxi". Como dice un entrevistado: "el profesor pasaba contratado de la universidad cuatro horas, a otras cuatro horas [en otra universidad], a otras cuatro horas [en otra universidad]; los profesores taxi..." (P4).

Asimismo, cada universidad tenía un sistema de contratación diferente, que en algunos casos funcionaba bien, pero, en muchas ocasiones era una forma de explotación y falta de estabilidad para los docentes.

... yo como docente era nombrada por el Consejo Universitario, me daban un certificado de que había sido nombrada, pero no teníamos contratos; contratos escritos, firmados, formalizados no había ... y obviamente [por las acreditaciones] cuando la universidad quiso hacer contratos, —yo misma profesora de más de ... 25 años en esa época— no quise firmar ningún contrato porque era firmar un contrato al año 2012 y perder todas las relaciones incluso la antigüedad y todos los beneficios que tenía como docente. (P1)

En este contexto de desregulación incluso los sueldos de profesores y autoridades estaban sometidos a la discrecionalidad: "había universidades que el profesor principal ganaba 400 USD en una pública y el otro ganaba más de 5000 USD, es absurdo... universidades que estaban en menores categorías el rector ganaba más de 10.000 USD" (P16).

### ***Universidades de prestigio subjetivo***

El prestigio mueve, es tan importante —o igual— al dinero. Es un capital simbólico

que las universidades han alcanzado (o desean alcanzar). En esta época, al prestigio de las instituciones lo podríamos denominar "prestigio subjetivo". Era un prestigio que la sociedad reconocía para la institución, pero no había datos que respalden ese reconocimiento; sólo era una percepción social. El prestigio subjetivo de alguna manera se opone al prestigio objetivo; se sustenta en relatos creados a lo largo del tiempo más no en datos. Este prestigio subjetivo estaba asociado principalmente al éxito de los graduados en el mundo profesional o político.

La Universidad Central del Ecuador (la institución más vieja del país) tenía un prestigio. La Universidad de Cuenca en el austro ecuatoriano también. A nivel de privadas, la Pontificia Universidad Católica del Ecuador regentada por los jesuitas y la Universidad Católica Santiago de Guayaquil de la curia tenían también su prestigio de muchas décadas. Tenían un nombre, una reputación que cuidaban. El informe del CONEA, en 2009, reforzó el prestigio de las universidades que ya tenían su prestigio subjetivo al colocarlas en la categoría A; prestigio que entró en crisis con las evaluaciones del 2013 y cuando estas instituciones descendieron a la categoría B.

... los discursos de las universidades públicas clásicas "¡éramos lo mejor del mundo!" pues, ¿no cierto? Todos los discursos eran "los mejores de la región" y "del mundo". Entonces, [si] somos los mejores, ¿para qué vamos a mejorar? (P17)

... no era sólo sentirnos cómodos con simplemente trescientos años de prestigio, sino, que teníamos que demostrar aquella cosa y claro, o sea, eso es romper esquemas muy duros en cada uno de los actores. (P5)

### ***Deficientes sistema de recopilación y sistematización de información***

Un aspecto muy mencionado por los entrevistados y que era un problema en la mayoría de universidades, fue el incipiente sistema de recolección y sistematización de evidencias de la vida universitaria. No tenían una "cultura de auditoría", que de alguna manera se entiende, pues eran tiempos de desregulación académica y de Estado mínimo; si nadie exigía era obvio que esa cultura no se había creado. Como nos comenta un

entrevistado en un diálogo que tuvo con un evaluador externo en 2013: "me decían: "le creo, pero muéstreme los papeles" ¡No teníamos registros de nada!" (P9).

Los mecanismos de acreditación están asentados en el mundo de las evidencias, que a su vez se sustentan en documentos (por eso a veces se critica como: "acreditación de papeles"). Las instituciones, al no tener adecuados sistemas de recolección y clasificación de las evidencias, al momento de las evaluaciones tuvieron inconvenientes. Como comenta un entrevistado: "Necesitábamos evidencias del número de docentes, por ejemplo, investigadores que estaban haciendo investigación y no había. Las carpetas de los docentes estaban totalmente mal llevadas, no había digitalización" (P5). Como dice otro entrevistado: "actas de grado que venían con lápiz" (P10).

La evaluación del 2013 develó esta realidad en la gran mayoría de universidades, incluso las universidades tradicionales y de prestigio tenían estos problemas. No había sido costumbre pedir exhaustivamente y sistemáticamente información por parte de los organismos reguladores y las instituciones de educación superior se habían acostumbrado a no registrar ni sistematizar evidencias.

O sea, pensar que la [Universidad] Central nunca ha hecho vinculación, ¡es terrible!, ¡es gravísimo! Es no conocer a la Central, y yo creo que la Central ... hacía más extensión universitaria por política ... en todos los barrios, en todos los sectores, en todo lo demás. Pero no había un recogimiento de la información ... Vinculación se sacó cero. Entonces la gente decía: "cero, o sea, ¿esta universidad no sale a la población, al pueblo, las calles?" ¡Están locos, ciegos, no han visto nada! (P4)

Esta falta de evidencias del trabajo universitario es ratificada también desde el organismo acreditador: "...debe saber que todos los grandes problemas en la evaluación del 2013 de las universidades era deficiencia en la información, o sea, ¡es terrible la deficiencia en la información!" (P16). En la misma idea coincide un entrevistado miembro del organismo acreditador cuando analizaba la información subida por las universidades:

Pongo el caso de otra universidad que nos manda que habían publicado un Scopus ... nosotros empezamos a revisar porque la información era mala ... encontramos

que esta universidad tenía ¡32 Scopus! Entonces, imagínese, no saben estas universidades ¡ni lo que ellos habían producido! (P17)

### ***Universidad docentista***

En este periodo las instituciones eran docentistas, es decir, tenían el modelo napoleónico de universidad, centradas en preparar profesionales para la sociedad y muchas lo hacían muy bien, de allí su prestigio subjetivo. Se hacía algo de extensión, en unas más que otras. La investigación era la gran debilidad de la mayoría de universidades. Como dice un entrevistado: “lo que sabíamos es dar clase ... [y] creo que lo habíamos hecho bien” (P9).

La falta de regulaciones hacía que cada institución manejara sus propias lógicas internas lo que provocaba inconvenientes cuando había movilidad estudiantil. Como nos comenta un entrevistado: “nosotros nos podíamos dar cuenta cuando recibíamos un estudiante que se quería cambiar de universidad y venía a nuestra universidad desde otra, y le pedíamos el sílabo, el programa académico y no lo tenía” (P1).

## **Estado (muy) regulador de la educación superior (2009-2017)**

### ***Un gobierno fuerte***

Una opinión generalizada en las entrevistas es que el gobierno del presidente Rafael Correa (2007-2017) fue fuerte. Como dice un entrevistado "¡un gobierno durísimo!" (P9). La percepción es que durante su mandato la universidad ecuatoriana fue sometida al control del Estado, o más específicamente, al gobierno de turno. En este periodo la educación superior debía responder a la matriz productiva y al principio del *Sumak Kawsay* (palabra quichua que puede ser traducida como "buen vivir")

... el gobierno anterior creó esa imagen de la universidad, de esa universidad funcional al Estado, funcional a gobierno, funcional al Plan de Desarrollo. O sea,

como si fuera de los ex países socialistas de la ex Unión Soviética, donde había un plan quinquenal y eso era, digamos, la norma para los próximos cinco años. Pero aquí tenemos un Plan de Desarrollo que es la cosa más disparatada del mundo. (P15)

A diferencia del periodo anterior donde cada universidad trabajaba como podía y tenía sus propias lógicas y no existían mayores regulaciones nacionales, en este periodo hay más regulaciones a las que las instituciones tienen que responder.

... hacíamos los planes de estudios a nivel de pregrado y posgrado, fuimos obligados a tomar en cuenta todo el tiempo ... la matriz productiva y cómo las carreras aportaban a esa matriz productiva y el plan del buen vivir. De alguna manera si nosotros no estábamos alineados con el gobierno no podíamos acreditar nuestros programas, nuestras carreras, ese Estado hiperregulador creo que no es el que necesitábamos nosotros ... el Estado quería inclusive decir que debíamos nosotros investigar. (P8)

### ***Silencio de las universidades***

A nivel general, en este periodo, existe la percepción de que las universidades callaron y se sometieron al gobierno de turno. Primero, porque el gobierno de la época asumió la conducción del Estado con firmeza. Y, en segundo lugar, porque las condiciones de las universidades no eran muy buenas, las debilidades mostradas por las evaluaciones hacían que las instituciones no tengan la fuerza moral ni entereza para oponerse al gobierno: "las universidades no tenían la fuerza moral, se habían desgastado también completamente, y a los estudiantes no les importaba mucho salir a las calles" (P4).

Las evaluaciones, sobre todo la del 2013, mostraron los vacíos, las debilidades de las universidades que, al tener estos inconvenientes, poco o nada hicieron para contrarrestar la presión del gobierno.

Digamos la universidad en el año [2009], cuando el CONEA emitió su informe, la universidad estaba en una situación tan, tan, tan precaria que realmente, digamos, en ese estado de debilidad fue lo que aprovechó ... el gobierno para hacer la reforma universitaria y para controlar la universidad. ¡La universidad no reaccionó nunca! (P15)

... hubo mucha imposición, mucho miedo, todas las universidades creo que estábamos más preocupadas de cumplir indicadores antes que criticar lo que estaba



pasando. (P8)

Uno de los miedos de las universidades, sobre todo las públicas y las autofinanciadas (privadas que reciben fondos del Estado) fue que se les reduzca el presupuesto. Que también pudo haber sido una estrategia política usada por el gobierno de aquel entonces. Como dice un entrevistado: “la universidad fue silenciada totalmente con las amenazas de detener el presupuesto” (P3).

### **Estado poco regulador del sistema de educación superior (2017-2020)**

En 2017 finalizó el periodo del gobierno del presidente Rafael Correa y con él terminó, de alguna manera, también una época. Los siguientes gobiernos, de los presidentes Lenín Moreno (2017-2021) y Guillermo Lasso (2021-2023) de corte más liberal, han buscado reducir el Estado y han desmontado o debilitado ciertos organismos en consonancia con sus ideologías. En el caso de la educación superior han seguido funcionando los tres organismos rectores, pero con las nuevas directrices de los gobiernos: el Consejo de Educación Superior (CES), el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES, que reemplazó al CEAACES) y la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) que ha reducido su campo de acción y ha buscado ser eliminada.

Ante las declaraciones de que el presidente Correa fue un gobierno fuerte se ha buscado desmontar todo lo relacionado con su gobierno. A nivel de educación superior hay menos regulaciones, pero menos presupuesto; hay más libertad para las universidades privadas; a nivel de acreditaciones se eliminaron las categorizaciones provocando menos preocupaciones. Todo esto es resumido por un entrevistado de la siguiente manera:

... no quiero ser pesimista, todo lo contrario, y he sido, soy y seré un hombre tremendamente optimista, pero, tal como van las cosas en el Ecuador de estos días, yo no le veo una proyección realmente halagadora para lo que viene para la

universidad y para la educación general ... Correa hizo algunas cosas muy importantes y tuvo errores también muy grasos en la conducción de la educación superior. Pero ahora estamos en un imperio del odio, y el odio no es razonable, el odio manejado intestinalmente destruye la sociedad, el odio es una reacción humana normal cuando se conduce con la razón. Entonces ahora el asunto es oponerse a lo que hizo Correa y se acabó ... la universidad ha vuelto a la autonomía sin control ... el MPD está volviendo a tomarse la dirección de las universidades. (P3)

## **Percepción de los modelos de acreditación**

### **Modelo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (CONEA 2009)**

El CONEA se había instalado en 2002 y duró hasta el 2011. Entre 2002 y 2008 sólo había promovido la autoevaluación de las instituciones y sugerido la acreditación voluntaria. En 2008, la Asamblea Nacional Constituyente con el Mandato Constituyente No. 14 ordenó al CONEA evaluar a todas las instituciones de educación superior del país; así lo hizo el organismo, y presentó los resultados en 2009.

Un gran inconveniente fue que no existían experiencias previas de evaluación de todo el sistema, por lo que la institución tuvo que crear su modelo e implementarlo en corto tiempo.

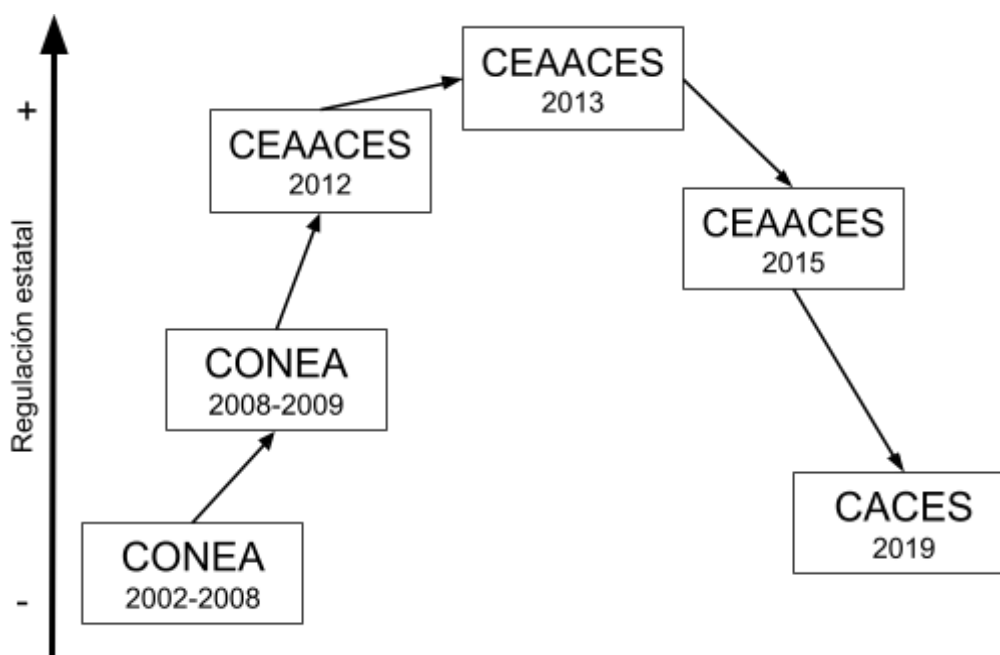
Bueno, cuando empezó la evaluación, el CONEA planteó evaluar a las universidades para cumplir el Mandato Constituyente. El problema cuando empezamos a trabajar, el problema fundamental es que no había puntos de referencia para evaluar las universidades ... (P15)

A pesar de estos inconvenientes legales, el CONEA cumplió el mandato de aquel tiempo que buscaba depurar el sistema de educación superior, sobre todo de muchas universidades privadas con fines de lucro que se habían creado en tiempos records y sin las mínimas condiciones para denominarse universidades.

El mandato era muy claro, el mandato decía "para depurar las universidades", o sea,

que había que distinguir un grupo de universidades ... había que tomar la decisión de cuáles universidades debían depurarse. ¿De dónde podía venir? Únicamente de hacer una especie de ranking de universidades ... (P15)

Figura 4. Percepción de los entrevistados sobre la regulación estatal de las agencias de acreditación a lo largo del tiempo.



Nota. Elaborado por el autor.

En el modelo del CONEA hubo ciertos aspectos que se consideraron importantes como la autonomía, el cogobierno, democracia interna, escalafón docente y principalmente los ambientes básicos de aprendizaje que se sabía que las universidades de garaje, ni siquiera eso tenían.

... cuando nosotros evaluamos en el CONEA, las universidades, digamos el enfoque que tomamos fue la universidad como una institución, como un centro de generación y regeneración de la cultura nacional. Un centro de formación de ciudadanía ... era muy importante, por ejemplo, la cuestión de la autonomía, la cuestión del cogobierno ... si tenía nuevas instituciones y mecanismos, digamos, que democratizaban un poco la universidad, la asociación de docentes y asociación de profesores, escalafones y todo eso. (P15)

Aunque el informe del CONEA planteaba que deberían haber sido las 26 las instituciones que estaban en la categoría E y que debían cerrarse por no cumplir con los

aspectos mínimos, finalmente cerraron 14 universidades en 2012: “Se cerraron 14 universidades. El informe del CONEA pedía que sean 26 las que se intervengan ...” (P15)

### **Modelo del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES 2012)**

En el 2011 se creó el CEAACES, que reemplazó al CONEA. Su primera tarea fue evaluar las 26 instituciones que estaban en la categoría E fruto de la categorización del CONEA en 2009. Un año después, en 2012, luego de las evaluaciones se cerraron 14 instituciones privadas que se habían creado a finales de los noventa e inicios del presente siglo por no presentar las condiciones mínimas de calidad académica. Eran instituciones conocidas como “universidades de garaje”.

... acuérdesese que la LOES [Ley Orgánica de Educación Superior] 2010 se demoró un poco el Reglamento, por esa razón no se instaló rápido el CEAACES ... se instala en el mes de agosto del año 2011, y claro, emprende con la tarea esta, la primera tarea era evaluar estas universidades categoría E, determinar cuáles debían cerrarse. (P17)

El enfoque de este modelo fue centrarse en las condiciones mínimas que una universidad debía tener, sobre todo los entornos de aprendizaje que eran una debilidad en las instituciones con fines de lucro.

... hace hincapié en los aspectos del entorno fundamentalmente, en si la universidad es construida para universidad o era una casa ... si tenía zonas de parqueo, si tenía canchas ... baños, calidad de aulas, si tenía auditorios, espacios físicos ... los aspectos más graves era precisamente la falta de un entorno adecuado para el aprendizaje, entonces pusieron mucho énfasis en esos indicadores. (P4)

### **Modelo del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES 2013)**

Cada modelo, en los aspectos que evalúa, ha tenido diferentes objetivos y énfasis. El modelo 2013 evaluó todo el sistema universitario, tal como lo había hecho el CONEA, pero

el objetivo ya no fue depurar el sistema, sino que puso énfasis en otros aspectos como, por ejemplo, la investigación, que era una gran debilidad en todo el sistema universitario. Muy pocas universidades fomentaban la investigación.

... luego han puesto énfasis en el tema de la investigación, promoción científica, entonces les interesa más si escriben si no escriben, si publican artículos, si escriben libros, o sea, han ido cambiando o dándole mayor o menor peso a ciertos, digamos, criterios, ciertos indicadores, ¿no cierto?, cuando ellos han visto que era hora de ir superando cosas que seguramente las universidades ya habían cumplido. (P4)

En el 2012 y 2013 el CEAACES evaluó a todas las universidades del país (con excepción de las Universidad de las Fuerza Armadas y la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi). El CEAACES en su informe, en primer lugar, mantiene el sistema de categorías usada por el CONEA en 2009, y, en segundo lugar, recategoriza las universidades. En la categoría A quedaron sólo la Escuela Politécnica Nacional y la Escuela Politécnica del Litoral (que siempre habían tenido buena reputación, selección y formación de profesores e investigación) y la Universidad San Francisco de Quito (institución privada). El resto de universidades que habían estado en la categoría A en el informe del CONEA en 2009 descendieron a la categoría B. Fueron universidades públicas y privadas de buen prestigio subjetivo. Como es de esperar esto impactó a estas universidades, sobre todo a sus autoridades. Es el modelo que más resistencia y críticas ha tenido. Como dicen algunos entrevistados:

... dolidos y heridos por la categorización. (P9)

... fue para nosotros una gran sorpresa, un golpe anímico importante. (P8)

... realmente sí se dio una suerte de crisis al interior [de la universidad]. (P8)

En 2012 y 2013 hubo consultas a las universidades sobre el modelo; sin embargo, las sugerencias finalmente no se consideraron. Hubo discusiones simplemente como estrategia para validar el modelo que terminó imponiéndose desde la agencia acreditadora.

Como comenta un entrevistado: “Nos reuníamos con el CEAACES, nos mostraba el modelo, discutíamos ese modelo, pero, finalmente, salía otro. Pero decían que las universidades se reunieron con el CEAACES” (P8).

Por otro lado, en defensa del modelo, desde el organismo acreditador se plantea que la evaluación del CONEA en 2009 no se ajustó a la realidad en lo que se refiere a la categorización de universidades. Que las universidades que estuvieron en ese entonces en la categoría A eran muy disímiles, que dentro de ese grupo las instituciones públicas como la Escuela Politécnica Nacional y la Escuela Politécnica del Litoral tenían sus puntajes mucho mayores que las otras.

... la clasificación y la evaluación del CONEA no se corresponde en realidad ... un gráfico de las puntuaciones que le da a las universidades, dos universidades le superan al resto con muchísimo ... son las dos politécnicas ... las otras no se acercaban a esos valores. Pero, [el CONEA] pone a 11 universidades [en la categoría A] ... (P16)

El modelo estadístico del 2013 fue el análisis de conglomerados. Este modelo por pequeñas diferencias en puntajes puede hacer que una institución suba o se quede en un conglomerado. Posiblemente, esta fue una razón por la que muchas instituciones descendieron de categoría con este análisis estadístico.

Tuvimos una larga discusión ... sobre el modelo de conglomerados y mostrarle que no es el mejor modelo, ¿sí?, porque un modelo de conglomerados, usted por pequeñas diferencias o décimas pasa al otro grupo o se queda en el otro grupo. (P10)

## **Modelo del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES, 2015)**

Este modelo tuvo varias evaluaciones. Se implementó del 2015 al 2017. Una primera etapa correspondió a universidades que no estaban contentas con la categorización del 2013 y querían una nueva evaluación con fines de recategorización. En 2017, muchas instituciones habían subido de categorías, incluso ya no quedaba ninguna institución en la

categoría D. En este año, que finalizó el gobierno del presidente Correa, todas las instituciones estaban ubicadas en tres categorías: A, B o C.

Este modelo también recibió críticas sobre todo por cambiar indicadores para las recategorizaciones y no mantener el mismo modelo del 2013, que es el que las universidades usaban para prepararse para las recategorizaciones.

... algunas universidades nos presentamos para lo que es la recategorización, igual hubo un evento en Quito, un evento bastante duro, que se discutió con el resto de las universidades cuando presentaron el modelo 2015 ... hubo [desacuerdos] ... se fueron saliendo el 90% de las universidades ... (P10)

Sin embargo, los cambios no fueron tan radicales y en esta época las críticas ya no eran tan fuertes; así mismo, las instituciones habían aprendido sobre el tema de las acreditaciones.

... la segunda vez [modelo 2015] teníamos ya un modelo que sabíamos; entonces, fue muy distinto la primera evaluación [modelo 2013] ... ya teníamos unas reglas claras del juego hacia dónde vamos... (P9)

Desde el punto de vista del organismo acreditador se menciona que el modelo del 2015 fue más afinado que el 2013.

... pero de todas maneras yo creo que se fue afinando, la evaluación de recategorización del 2015 fue mucho más elaborada, mucho más afinada, los indicadores, yo creo que la del 2013 fue un avance...pero quedaron muchas cosas pendientes, lo reconozco ... yo creo que había que afinar cosas, en el 2015 las afinamos ... de hecho me hubiera gustado cambiar más el modelo del 2015 ... Los resultados de la evaluación del 2015, son sorprendentes, hay varias universidades que pasan a la categoría A. (P16)

## **Modelo del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES, 2019)**

Desde 2017, el CEAACES se preparaba para la evaluación obligatoria de todo el sistema universitario en 2018, una vez que habían transcurrido los cinco años desde el 2013. Sin embargo, con el cambio de gobierno en 2017 cambiaron también las directrices

para el organismo. En 2018, el organismo se cambió de nombre por el de Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), armó su propio modelo para las acreditaciones (desechó el borrador de modelo trabajado por el CEAACES) y eliminó las categorizaciones.

La evaluación se desarrolló en 2019 y 2020. Existe la percepción que, luego de la etapa de presión y estrés, este periodo es más tranquilo, más relajado, pero también es calificado como un posible retroceso. Como dice un entrevistado: "Entonces, eso es un retroceso ... yo le veo como un proceso un poco más tranquilo, porque ya no hay la categorización. Estamos acreditados y ya no importa que estemos en la B" (P5).

## **Estrategias para la acreditación institucional**

### **Voluntad política y trabajo en equipo**

Una estrategia importante usada por las universidades para enfrentar las acreditaciones es lo que un entrevistado resume como voluntad política: "cuando hay voluntad política se puede hacer todo" (P10). Es decir, cuando desde las autoridades de una institución existe el apoyo y los medios necesarios, es posible pasar las acreditaciones institucionales. Está también el liderazgo de quienes están al frente de las instituciones: "por el liderazgo que yo tenía con la gente, o sea a mí me tocó como que ponerme en un caballo y liderar a toda la universidad, a la brava incluso" (P2). Un aspecto que se repite en las entrevistas es el involucramiento de la comunidad universitaria, tener un "gran equipo de trabajo" (P9) y "motivar a la gente" (P9). Este trabajo con liderazgo y de involucramiento de la mayoría de dependencias fue acertado para enfrentar los procesos de acreditación y, sobre todo, de las recategorizaciones de las instituciones.

Entonces de la experiencia que yo observé, que en ese proceso fuimos involucrando decanos, docentes, tuvimos charlas y llamándoles a todos a explicarles



detalladamente qué significaba cada cosa para que le puedan comprender al momento de levantar información. Lo que vi es que como que siempre se centra la acreditación en el enfoque de levantar información ... el trabajo de equipo fue un elemento importante para poder desarrollar esta movilización de toda la universidad hacia prepararse hacia la evaluación y la acreditación. (P2)

El trabajo de acreditarse, y en algunos casos de reacreditarse, implicó el involucramiento de todos. En el caso de una institución que estaba en una categoría baja incluso los "opositores" trabajaron para sacar la universidad adelante, hubo una tregua, pues necesitaban subir de categoría; por un tiempo se depusieron conflictos políticos y se apoyó para que la institución suba de categoría

... más allá de la diferencia política, a todos nos interesaba acreditarnos, no queríamos mandar abajo a la universidad, incluso los opositores ... nos dio como que un plus para que esta gente —a pesar de que venía con toda su crítica— entendiera de que, o sea, de que merecíamos acreditarnos. Entonces, pienso que ese es el fenómeno que debe de haber para que toda la gente se involucre, cuide y esté pendiente todos los días. (P2)

## **Conocer el modelo y capacitar**

Conocer el modelo de acreditación es fundamental para enfrentar los procesos de evaluación con fines de acreditación. Dice uno de los entrevistados: "hice un diagnóstico y en el diagnóstico me di cuenta pues que la gente no tenía una comprensión del modelo ... entonces, si desconocían eso, ¿cómo se iban a apropiar y cómo iban a autoevaluarse? (P2). Además, una estrategia fundamental fue "conocer bien el modelo... sus debilidades y sus fortalezas" (P9). El que los directivos y las diferentes personas entiendan el modelo es fundamental para que así puedan recopilar y sistematizar la información necesaria para pasar las acreditaciones.

Conocido el modelo, otra gran estrategia fue trabajar en función de los modelos de acreditación, enfocándose en los indicadores. Como dice un participante: "Yo creo que la universidad ha tenido una estrategia proactiva de ir trabajando en función de los modelos

que han estado vigentes y adaptando estos modelos en función de la necesidad en la universidad". (P1)

Otra estrategia importante fue la capacitación a las instancias clave dentro de las instituciones encargadas de generar las evidencias. Como nos comenta uno de los entrevistados "yo hacía sesiones más o menos como dándoles clase y tomándoles la lección" (P2). Una de las instancias claves fue la capacitación de la parte administrativa que, a su vez, era una barrera: "complicado el tema de involucrarse con el personal administrativo" (P2). Ellos son los que suelen tener mucha información necesaria para los procesos de acreditación y, a veces, suelen también ser la instancia que marca el ritmo en la generación de evidencias, principalmente en las universidades públicas. Como dice un entrevistado: "Tocó involucrar al área administrativa ... una desidia con el personal administrativo ... como que no se sentía comprometido porque asumían que no era a él al que iban a pedir información si no a las Facultades" (P2).

Un aspecto clave en una de las instituciones que se encontraba en baja categoría fue involucrar a los estudiantes en los procesos de acreditación, sobre todo como medio de apoyo en las capacitaciones sobre la acreditación. Los estudiantes, como es de entender, con su entusiasmo y colaboración fueron de gran ayuda.

Casi al final involucramos a los estudiantes, y ocurrió un fenómeno súper interesante —a pesar de que los chicos fueron incorporados casi al final— lograron movilizar mucho más que los docentes ... a todos los estudiantes les hicimos diapositivas y todo y luego de capacitarlos ellos bajaban a las Facultades decían lo mismo con los estudiantes para prepararlos. (P2)

## **Crear dependencias para la acreditación**

Las instituciones tenían dependencias en la mayoría de casos no relacionadas directamente con la acreditación, eran más bien dependencias, por ejemplo, de evaluación docente. Con la implementación de la acreditación obligatoria en el país, las instituciones crearon dependencias centradas en la calidad o el aseguramiento de la calidad, su finalidad:

la acreditación institucional y de carreras.

... debía dejar de ser una comisión para pasar a ser una Dirección de Aseguramiento de la Calidad; dirección porque obviamente se requería una estancia administrativa y académica al más alto nivel que tenga la autoridad suficiente. (P4)

... se crea como una necesidad institucional de aglutinar esfuerzos, o sea, como de generar el círculo de mejora continua ¿cierto? En esta dirección se maneja la planeación, evaluación y todo lo que es tema de información y seguridad de información. (P6)

Las dependencias se encargaron de las acreditaciones, pero, una estrategia clave fue descentralizar las tareas pues los procesos de acreditación generan mucho trabajo, sobre todo con la recopilación y sistematización de evidencias: "la comisión cometimos un error ... nos quedamos tres personas trabajando en la evaluación ... pero no nos imaginamos que era tan grande el proceso" (P10).

### **Mejorar los sistemas de recogida y sistematización de la información**

Las instituciones, como se había explicado anteriormente, no tenían adecuados niveles de levantamiento y sistematización de información. Era una debilidad de la mayoría de instituciones de educación superior del país. Los procesos de acreditación necesitan de evidencias por lo que las instituciones han creado y mejorado sus sistemas de información justamente para enfrentar los procesos de evaluación institucional. Como dice un entrevistado: "Nosotros nos habíamos dado cuenta de que una de las dificultades que se encontraron eran los sistemas de información que la Universidad manejaba" (P8).

Una gran estrategia para acreditar, sobre todo de las instituciones que habían descendido de categoría o las que querían recategorizarse, fue crear adecuados sistemas de recogida y sistematización de la información, que la misma esté disponible de manera digital para diferentes instancias.

Entonces, para la segunda fase decretamos que había dos cosas que hacer; la una era tener un sistema informático sólido en que todos podamos estar conectados, comunicados y saber con un clic que hay esto, que no hay o lo que sea. Y la otra cosa era el trabajo en procesos. (P5)

## **Aprender a pasar acreditaciones**

Cuando las instituciones han experimentado varios procesos de acreditación aprenden cómo funcionan estos. Es por eso que una estrategia es lo que se podría denominar "aprender a pasar acreditaciones", como dice un entrevistado: “[se aprende a] pasar el año” (P16). Las instituciones o sus dependencias designadas para aquello aprender y buscan maneras para enfrentar las evaluaciones pues el fin es la acreditación que crea prestigio.

... inmediatamente las universidades ... los miembros de las comisiones de evaluación interna, los profesores o quienes estaban al frente del proceso, ya aprendieron inmediatamente a construir las evidencias, ¿no cierto? (P4)

Las instituciones centran el trabajo en generar evidencias para cumplir con los diferentes indicadores del modelo: “se dieron cuenta [de] los indicadores en lo que estaba el mayor peso, empezaron a trabajar en esos indicadores” (P17). Sin embargo, se debe mencionar también que el aprender a pasar acreditaciones por sí mismo no genera calidad educativa, ni mejora continua, sino simplemente saber pasar acreditaciones.

## **La autoevaluación y los planes de mejora**

Un aspecto importante fue desarrollar la autoevaluación y su consiguiente plan de mejoras. Todo esto anclado al plan estratégico. Esto permite que la comunidad tome conciencia de sus aciertos y fallos y en el tiempo haga algo para mejorar continuamente. Es una estrategia más elaborada y que de alguna manera es mejor a largo plazo que el simple hecho de aprender a pasar evaluaciones.

[E]l centro de las estrategias son los procesos de autoevaluación que realizamos... En base a eso se une automáticamente a los planes de mejora que están atados a los de planificación estratégica y hace un monitoreo de cumplimiento. Ahorita también tenemos muy atado el tema de indicadores de planificación estratégica atado a indicadores de evaluación externa para que vayan a la par ... Hemos tenido algunos procesos que se han disparado. Yo al menos, estoy contenta, ya van solos y van teniendo sus propios indicadores de gestión, manteniendo su propia lógica y de

otros, falta un poquito más de trabajo, pero creo que falta el involucrarnos más de cerca, ir un poco más allá de lo que significa un informe por indicadores, eso está dando buen resultado. (P6)

## **Balance del impacto de la acreditación**

### **Aspectos positivos**

#### ***El sistema de educación superior mejoró***

Al hacer un balance general sobre el impacto de la acreditación en el sistema de educación superior y pensando principalmente en sus instituciones los entrevistados consideran que el sistema como un todo mejoró. Si bien hubo muchas críticas al inicio y durante las acreditaciones, en retrospectiva, la valoración es positiva. Hoy el sistema de educación superior es mejor que hace unos años.

... sí creo que hubo un cambio, hubieron exageraciones ... pero, en general, yo sí creo que ha habido un cambio. (P9)

Yo creo que de todas maneras, a pesar de todas las deficiencias y todos los problemas que podían haber habido, me parece que sí se elevó un poco el nivel de la universidad. (P15)

... yo creo que la educación superior actual es mejor que la educación que tuvimos hace quince, veinte años. (P9)

#### ***Mayor orden universitario***

Los cambios producidos en el sistema de educación superior producto de los marcos normativos y, sobre todo, de las acreditaciones despertaron y ordenaron la universidad ecuatoriana. Las instituciones se exigieron más de lo que lo hacían, rinden cuentas a la sociedad y tienen mejores procesos de planificación. Veamos algunas citas de los entrevistados que resumen la percepción del mejoramiento del sistema de educación superior.

Ayudó a poner orden a la casa. (P5)

yo creo que hubo un despertar de la universidad ... eso despertó en muchos colegas y autoridades la necesidad de establecer la rendición de cuentas de las universidades a la sociedad. (P16)

... se aprendió a planificar, cosa que no había antes. (P10)

### ***Las condiciones laborales de los docentes mejoraron***

La ley y los procesos de acreditación, al colocar aspectos sobre las condiciones laborales de los docentes empujaron a las instituciones a mejorar la profesión del docente universitario. La situación de los denominados “docentes taxi” disminuyó significativamente. Como manifiesta un entrevistado: “Indudablemente se resolvieron, en cierta medida, problemas que ... eran endémicos en la universidad, por ejemplo, la precarización de la docencia” (P15).

Antes de las acreditaciones obligatorias, las condiciones para los docentes universitarios no eran muy adecuadas. Para combatir y obligar a las instituciones a mejorar las condiciones de los docentes, la agencia acreditadora colocó indicadores sobre los docentes que, posiblemente en otros países ya no eran necesarios, pero en Ecuador sí lo eran. Comenta un académico de la agencia acreditadora: “nosotros cuando empezamos las evaluaciones, aquí, ¿sabe qué teníamos que medir?, que un profesor a tiempo completo tenga un escritorio, porque no tenían... eran ‘dictadores de clase’...” (P17)

Las universidades subieron la planta de docentes a tiempo completo y medio tiempo para cumplir con la ley y los indicadores de los modelos de acreditación. Los sueldos docentes también mejoraron, sobre todo en las universidades públicas. Algunas universidades privadas, para evitar la migración de docentes a las universidades públicas y retenerlos, tuvieron que mejorar los sueldos.

mejorar el número de profesores a tiempo completo, mejorar el tiempo completo con respecto a tiempos parciales, bajar los medios tiempos que creo que fue importante... una estrategia importante para que nuestros profesores no se vayan y

la vez poder incorporar docentes a las carreras, porque en ese momento entró el mundo de la universidad ecuatoriana en una competencia bárbara ... (P8)

En la parte salarial de hecho creo que mejoró; les puso problemas a las universidades porque tenían que buscar recursos. (P8)

### ***Se mejoró la investigación***

Otro aspecto importante que la acreditación potenció fue el desarrollo de la investigación, la cual no estaba desarrollada en la mayoría de universidades; así lo había demostrado la evaluación del CONEA en 2009. En el modelo de acreditación del 2013 se puso énfasis en aspectos relacionados con la investigación, lo que generó que las universidades potencien su desarrollo. Como comenta un entrevistado: “Las universidades no siempre se habían preocupado en hacer la más mínima investigación, entonces ahora sí estaban preocupados de que mejore” (P15).

Este fomento de la investigación implicó el apoyo para que los docentes se formen en investigación mediante la formación de doctorados, el apoyo a proyectos de investigación. Hoy las universidades ecuatorianas investigan y publican más.

nosotros en el año 2017-2018 éramos el sexto país en la región con publicaciones, con publicaciones en Scopus ... Argentina, Brasil, México por su tamaño, y los dos que nos han llevado siempre una cierta ventaja que ha sido Colombia y Chile, y detrás de ellos estábamos nosotros ... pero todavía estamos lejos. (P17)

... tiene que ver con tema de producción científica, se ha mejorado muchísimo; realmente, yo creo que, según me contaban, la [Universidad] Central era una de las 20 mejores universidades en producción científica, lo que eso ni de lejos teníamos en el [dos mil] 12 o 13. (P4)

### ***Se desarrolló una cultura de evaluación***

Las instituciones pueden trabajar sólo para pasar las acreditaciones —y al parecer eso sucedió en mayor o menor grado en las universidades ecuatorianas— o para mejorar continuamente. Si bien, en el corto plazo, puede ser importante aprender a pasar las acreditaciones, en el largo plazo es importante también crear una "cultura de evaluación",

que toma tiempo, pero ayuda al mejoramiento continuo.

Cuando sólo se trabaja para pasar acreditaciones, se tiende a sólo buscar evidencias para cumplir con los indicadores y eso sería un fracaso pues no crea una cultura de la evaluación. Además, es importante trabajar no sólo durante los procesos de acreditación.

... queremos las evidencias, más no el comprender qué significa el modelo, como juega un criterio con otro criterio, como se describe el indicador; entonces, para mí eso es un fracaso porque nadie hace cultura. (P2)

Los procesos de acreditación también impactaron en la sociedad, provocó debate sobre las instituciones acreditadas y las categorías, lo cual fue importante. Esta presión social por el prestigio también obligó a las universidades a mejorar.

... el taxista me decía “vea, están evaluando las universidades ... y están en estas categorías, y ahora mi hija no sé en qué ponerle, yo quería ponerle en esta, pero ...” Es decir, había también una discusión por el cambio cultural de lo que estaba pasando, y qué es lo que se estaba haciendo ... no digo que todo sea perfecto, pero había una modificación cultural que implicaba que las universidades tenían que evaluar, que las universidades tenían que dar cuenta de lo que estaban haciendo; ese mensaje fue muy importante. (P16)

### ***Rendir cuentas a la sociedad***

Los procesos de rendición de cuentas de las universidades hacia la sociedad han crecido, hay conciencia que, si la sociedad financia las instituciones, éstas deben rendir cuentas de los recursos entregados. Desde 2008, los nuevos marcos normativos posibilitaron mayor regulación estatal de las universidades lo que dejó atrás aquella concepción arraigada de entender la autonomía universitaria como un estatus que protegía a las instituciones del mundo exterior y una patente para hacer lo que se desee sin rendir cuenta a nadie. Eso generó y dañó el buen funcionamiento de las universidades, a veces convertidas en fortalezas al servicio de intereses particulares y corporativos.

... nadie, ni la policía se podía meter, nadie se puede meter a la universidad, entonces no le respondía a nadie. Pero hay que responder en función de la transparencia. Entonces pienso que, si hay esos mecanismos reguladores, esos son los que deben existir, hacía que cada estamento universitario responda a las instancias superiores que corresponde. (P2)



Entonces sí hay mejora, hay orden para trabajar, hay cumplimiento de normas, hay gobernabilidad, o sea, yo creo que desde el [dos mil] 12 o 13 para acá ustedes no han de haber oído “la Central incendiando Quito”. (P4)

### ***Agenciación interna***

Otro cambio que se dio al interior de las instituciones es lo que podríamos denominar agenciación interna, es decir, las instituciones de educación superior para afrontar las acreditaciones crean dependencias internas encargadas de pasar las acreditaciones; planifican y lideran los procesos para la generación de evidencias.

... así que decidimos en la discusión del estatuto ... que esa debía dejar de ser una Comisión para pasar a ser una Dirección de Aseguramiento de la Calidad; dirección porque obviamente se requería una distancia administrativa y académica al más alto nivel que tenga la autoridad suficiente, y éste, de aseguramiento de la calidad porque lo importante era trabajar para desarrollar la calidad, no para la acreditación solamente. (P4)

[La dependencia] tiene tres años y medio ... se crea como una necesidad institucional de aglutinar esfuerzos, o sea, como de generar el círculo de mejora continua. En esta dirección se maneja ... la planeación, evaluación y todo lo que es tema de información y seguridad de información. (P6)

### ***Mejores sistema de recopilación y sistematización de la información***

Las instituciones tuvieron inconvenientes con sus sistemas de levantamiento y sistematización de evidencias durante los primeros procesos de acreditación. Como consecuencia de esto, montaron y mejoraron los sistemas —sobre todo informáticos— para recoger y producir evidencias. Esto es algo que la mayoría de entrevistados manifiesta. Los sistemas de acreditación se sustentan principalmente en evidencias que deben ser mostradas por las instituciones que tuvieron que actualizarse y modernizarse en este sentido.

... debe saber que todos los grandes problemas en la evaluación del 2013 de las universidades era deficiencia en la información, o sea, ¡es terrible la deficiencia en la información! (P16)

Entonces ese tipo de evidencias creo que son necesarias, por otro lado, a partir de esto de pedir las evidencias la gran mayoría de universidades que no tenía sistemas integrados de gestión a través de ordenadores y computadoras lo han logrado, creo

que eso es positivo también ¿no? Entonces yo creo que sí es importante el tema del registro de evidencias. (P1)

## **Aspectos negativos y críticas**

### ***Crecimiento de trabajo burocrático y sobrecarga docente***

Un gran inconveniente que los primeros procesos de acreditación mostraron de las universidades fue la carencia de evidencias de los diferentes procesos. El problema fue solucionado inmediatamente. Sin embargo, este desarrollo de sistemas para producir evidencias hasta que se afinen y maduren creó procesos burocráticos dentro de las instituciones. En el afán de pasar acreditaciones, y ante el desconocimiento y la prisa, se cayó en el otro extremo: buscar evidencias de todo. Debido a la falta de organización y eficiencia dentro de las instituciones (sobre todo públicas), la misma podía ser pedida varias veces desde diferentes instancias.

... se reformaron planes académicos, se reformaron las visiones, objetivos de la universidad, presupuestos se asignaron y se creó al interior de la universidad una burocracia que no debería de existir ... todos los profesores tuvieron una carga extra, que no era una carga mínima, tenían que llenar formularios, llenar ¿qué sé yo?, cuadros y cosas así y, sobre todo, tener listas las evidencias. (P15)

El crecimiento de los procesos burocráticos creó una sobrecarga principalmente en docentes e investigadores, quienes tuvieron que destinar tiempo extra para cumplir con las solicitudes de evidencias; lo cual es calificado como “papeleo” exagerado e innecesario.

caemos en el otro lado, que es el papeleo y a veces un papeleo que no siempre es el adecuado ... Pero, se lo hace sólo por el papeleo, por entregar ... (P5)

... una carga muy fuerte de trabajo, gastar tiempo en formularios, en un aparataje administrativo ... Se burocratizó la actividad del docente totalmente ... (P8)

Esta carga burocrática extra para el docente no ha sido bien vista porque puede generar que los docentes no las hagan con gusto.

... no verle al docente haciendo actividades a gusto, porque siempre estaba siendo evaluado, tenía que cumplir horas de docencia, horas de vinculación, horas de

gestión, tenía que investigar... (P8)

### ***Trabajar sólo para acreditar y procesos de simulación***

Trabajar sólo para la acreditación crea un mejoramiento aparente. Sirve sólo para los procesos de acreditación, para mostrar a los evaluadores, pero no produce por sí mismo calidad ni mejoramiento continuo en el largo plazo. Es una estrategia válida cuyo fin es el pasar las acreditaciones, pero en sí mismo no produce mejoramiento continuo.

... yo creo que lo negativo, la distorsión que hubo de la preparación, evaluación, del mejoramiento concreto ... lo que nos van a venir a ver, lo que hay que mostrar. Mejoramiento al fin, pero distorsionado. O sea, no mejoramiento para la calidad sino sólo para la acreditación. (P4)

... se había creado una distorsión grave y que era la evaluación para la acreditación. Es decir, todo el mundo se preparaba para acreditar, todo el mundo pasaba preparándose, construyendo a veces, ¿no cierto?, indicadores, evidencias para mostrar a los evaluadores externos o a las agencias externas ... (P4)

La acreditación crea preocupación en las instituciones, puesto que tienen un prestigio que mantener y por eso buscan estrategias para pasar las acreditaciones. Al igual que muchos estudiantes buscan como sea pasar sus exámenes, las instituciones buscan también pasar las acreditaciones. Y, a veces, pueden incluso llegar a procesos de simulación.

... hasta hace poco en una universidad privada (que no digo el nombre), ¿no cierto?, crearon cubículos de primera para los docentes, ¡de primera!, con teléfono, con Internet, con impresora, muy bien ambientado... Terminó la acreditación, no les pusieron en la categoría que ellos quisieron, y al mes esos profesores estaban abajo en un lugar cercano al parqueadero, que era amplio, muy grande. Ahí botados como quiera, ¡se acabaron los cubículos! (P4)

Seguro hay universidades que limpiaban el polvo... hay universidades que —pasó en el 2013— que tenía sus ordenadores en un laboratorio, para ver cuántos había, y luego los llevaban corriendo a otro ... hubo eso, hay eso. También los estudiantes siguen estudiando —no todos— pero siguen estudiando para [pasar] los exámenes. (P16)

### ***Modelos de acreditación únicos***

Una de las grandes críticas a los modelos de acreditación mencionada por los

entrevistados fue que usaron un modelo único para evaluar las instituciones. Esto no sería lo más apropiado, puesto que las universidades son diversas, están en diferentes contextos de actuación y responden a una realidad concreta. Los modelos únicos tienden a homogeneizar las universidades, anulando la diferencia entre ellas.

... lo negativo está en esa manera de acreditar a las universidades con un único modelo, es decir, no entender que las universidades funcionamos de manera diversa, que respondemos a diversidades culturales, sociopolíticas, socioeconómicas, etcétera. (P1)

... lo que sí es cierto es que aquí hubo una cosa muy grave y es que se quiso homogeneizar a las universidades. (P4)

No puede responder a un modelo único porque las universidades no todas son iguales. No todas están asentadas en una misma realidad, responden a grupos diversos de estudiantes ... (P1)

Los entrevistados defienden modelos flexibles de evaluación que respeten la diferencia de las instituciones en sus realidades. Lo importante es que las universidades cumplan sus objetivos en las localidades en las que están insertas. Además, no se puede comparar instituciones grandes con pequeñas porque no es justo.

La crítica, según la cual, los modelos implementados en el país para evaluar universidades son únicos, es objetada por los académicos que están en los organismos acreditadores. Estos plantean que no hay modelo único, sino que el modelo se adapta a todas las universidades.

... el modelo era completamente flexible; porque usted no le decía: “publique sobre matemáticas o publique sólo en física ... o publique sólo ciencias sociales”, no pues, publicaba de acuerdo a su requerimiento... eso me parece simplemente una falacia tremenda... mucha gente habla sin conocer, yo creo que la mayoría de críticos de modelos nunca conocieron los modelos. (P17)

### ***La falta de evaluadores formados***

Las agencias acreditadoras necesitan de equipos de evaluadores externos para las visitas en sitio. Los entrevistados mencionan que muchos evaluadores, ante la falta de formación y experiencia en la tarea a la hora de las evaluaciones tenían inconvenientes.

... Evidencias que pedían, a veces no eran las que debían pedir ... En cambio, los que estaban ya más expertos en eso aceptaban las cosas y se daban cuenta que sí había o no había [evidencias]. (P5)

... creo que el principal problema era no entender a la universidad, y yo no sé cuántas de las personas que estuvieron en ese momento evaluando las universidades tenían experiencia universitaria. (P8)

Los entrevistados al interior de la agencia acreditadora están conscientes que la formación de los evaluadores era una debilidad, a pesar que se han preocupado de su formación. Como plantea un entrevistado: "...esfuerzo por preparar a los evaluadores que ya no están para el siguiente" (P17).

### ***Decisiones técnicas controladas por lo político***

Desde el organismo acreditador se afirma que la acreditación del 2013 fue un proceso eminentemente técnico y no existieron injerencias políticas desde el gobierno de aquel entonces: "No, y de hecho yo dije: "¡conmigo van a ser los resultados que sean!" ... algunos pensaron que hubo presión" (P16). Sin embargo, los entrevistados de las universidades tienen la percepción de que la categorización de universidades, sobre todo la del 2013, fue un proceso político más que técnico. Se insiste en que la categorización hubo intenciones políticas para controlar y someter a la universidad ecuatoriana, sobre todo a las más críticas. Como dice un entrevistado: "se reunieron en Quito ... decidieron qué universidades van a la [categoría] 'A', cuáles van a la [categoría] 'B'" (P9).

Según los entrevistados, la política, al estar inmiscuida en los procesos, hizo que la evaluación no sea un proceso puramente técnico, por lo que no fue objetiva. Lo técnico se usó como una forma de validar lo político.

Lo negativo me parece que de alguna manera no fue objetiva la evaluación, pasó por lo político, lo técnico de alguna manera sirvió para el fin político. (P8)

... no hubo solamente la participación de la evaluación y del mejoramiento continuo, sino, ahí entró una parte política penosa para el país ... Mucha, mucha injerencia política en la segunda [evaluación del 2013]. (P5)

## **Consideraciones finales**

En el periodo analizado se encontró que la regulación por parte del Estado de la educación superior en Ecuador, de manera general, pasó por tres etapas. Una primera, de muy poca regulación y el goce de una gran autonomía, con recursos limitados, por parte de las instituciones de educación superior; una segunda, de mucha regulación por parte del Estado y menos autonomía universitaria; y, una tercera, donde las regulaciones estatales se empiezan a relajar. Estas etapas han dependido directamente de los tiempos políticos y económicos del país, los cuales influyeron en los modelos de acreditación universitaria.

Esto, sobretodo la segunda etapa, se relaciona con lo que Neave (1994) planteó para el caso de Europa: los Estados cada vez toman más control de los sistemas universitarios con el fin de condicionar los recursos a la eficiencia y rendición de cuentas, y uno de los mejores mecanismos son los “procesos de evaluación de resultados y el control de la calidad” (1994, p. 12); de esta manera el Estado evaluador controla la educación superior desde un centro y como una especie de “control remoto”. Una de las formas que tiene el Estado Evaluador para controlar es tener datos, que mediante procesos estadísticos ayudan a la toma de decisiones (Neave, 2012). Las agencias acreditadoras son las encargadas de proporcionar datos de todo el sistema de educación superior.

En el caso de Ecuador, a lo largo del periodo estudiado se han implementado varios modelos de acreditación institucional, que han variado en sus finalidades, criterios y pesos de sus indicadores. Han ido desde el mantenimiento, pasando por la depuración, hasta el mejoramiento continuo del sistema. Cada modelo es percibido de diferente manera. El modelo de acreditación del 2013 es el que más críticas y resistencia ha tenido; es percibido como el más autoritario y politizado.

Las universidades, a lo largo de los diferentes procesos de acreditación, sobre todo desde el 2013, han desarrollado estrategias para acreditarse: desde la voluntad política de las autoridades para desarrollar la acreditación dentro de las instituciones, el liderazgo, el trabajo en equipo, conocer bien los modelos de acreditación, capacitar a los colaboradores, pasando por crear dependencias para la acreditación, mejorar los sistema de información, aprender a pasar acreditaciones, hasta mejorar los sistemas de autoevaluación y los planes de mejora. Aunque las instituciones de educación superior han criticado (unas más que otras) los modelos de acreditación y, de alguna manera, se han resistido, a la larga han tenido que ajustarse al sistema. Han desarrollado mecanismos de “resistencia pasiva” y “estrategias adaptativas” (Corengia, 2010; Marquina, 2017), han tenido una “adopción pragmática del proceso” (Vincenzi, 2013) como mecanismos de sobrevivencia.

En Ecuador, en general, a pesar de la resistencia y críticas, la valoración que hacen todos los entrevistados de la implementación del aseguramiento de la calidad mediante la evaluación y acreditación institucional por parte del organismo acreditador es positiva. Esto coincide con la mayoría de reportes de investigación que encontraron lo mismo, que la acreditación impacta de manera positiva (Corengia, 2010; Espinoza & González, 2013; Nguyen & Ta, 2018). Hay que tener cuidado puesto que, como se reporta en el caso colombiano, se corre el riesgo de que los cambios y el mejoramiento se agoten (Langebaek, 2013).

Entre los aspectos positivos están que el sistema de educación superior como un todo mejoró; la universidad ecuatoriana se modernizó. Esto coincide con lo reportado por otras investigaciones, que encontraron que la acreditación propicia reformas y ajustes significativos aunque no representa las soluciones a los problemas de las universidades (Castillo, 2004); ayuda al apalancamiento y es catalizadora de cambios (Elliott, 2013). En Ecuador, en 2012, se cerraron universidades privadas con fines de lucro, se produjo una

suerte de limpieza del sistema. Esto también es reportado en investigaciones en el caso portugués (Sin et al., 2017).

En esta investigación se reportó que, fruto de los nuevos marcos legales y la acreditación, las condiciones de los docentes y la investigación mejoraron. Esto también es semejante a lo reportado en el caso portugués donde los docentes subieron a tiempo completo y subió el número de doctores (Sin et al., 2017).

Entre los aspectos negativos se encontró que creció la burocracia al interior de las instituciones y hubo sobrecarga docente. Esto también coincide con varias investigaciones que han encontrado que la burocracia crece (Corengia, 2010; Harvey, 2004; Iñiguez et al., 2018; Marquina, 2017; Ramirez & Luu, 2018); temores al crecimiento de la “sociedad de la auditoría” en el caso alemán (Baumann & Krücken, 2019).

En la investigación se encontró críticas a los modelos únicos de acreditación puesto que pueden provocar uniformidad y homogeneidad del sistema, lo que mataría la diversidad de las instituciones. Esto es semejante a las preocupaciones que tienen los académicos sobre el posible isomorfismo reportado por Harvey (2004).

La investigación encontró una tendencia de las instituciones a enfocarse en sólo trabajar para acreditar y ciertos procesos de simulación. Esto coincide también con investigaciones que han reportado lo mismo, como en el caso mexicano en donde se advierte (para el caso que la acreditación está condicionada a presupuesto) que desde el Estado se puede estar recompensando apariencias (Castillo, 2004)



## CONCLUSIONES

La presente investigación analizó los impactos de la acreditación institucional en la educación superior universitaria ecuatoriana a lo largo de un poco más de dos décadas. Para responder a este propósito, la investigación abordó en los diferentes capítulos varias temáticas teóricas y sistematizó un trabajo de campo.

La presente sección se divide en varios apartados. El primero presenta un breve resumen de los aspectos más importantes del desarrollo histórico de la universidad y la acreditación a nivel mundial y en Ecuador. El segundo presenta los principales resultados encontrados en la investigación y los temas críticos. Finalmente, se presentan las principales limitaciones y sobre todo recomendaciones para investigaciones futuras y para los tomadores de decisiones en política pública sobre la acreditación de la educación superior.

### **El desarrollo de la educación superior**

La universidad es una institución histórica que, a pesar de las diferentes discusiones sobre su origen, la historiografía general plantea que nació en la Edad Media, desde donde se desarrolló y consolidó en diferentes tradiciones y contextos. A pesar de las múltiples formas que ha tomado a lo largo de la historia, todas las universidades, de alguna manera, se parecen; es decir, todas las instituciones tienen algo de todas las tradiciones universitarias y crecen mirándose unas a otras, emulando y mejorando algún aspecto. Esto es mucho más acentuado en el mundo actual por los procesos de globalización y la hiperconexión mundial.

La universidad a lo largo de la historia siempre ha estado sometida a algún tipo de control en menor o mayor grado. Las instancias que más han ejercido este control son los monarcas, la Iglesia y el poder político. El actual sistema de aseguramiento de la calidad (con sus dos procesos de evaluación y acreditación) sólo es la forma actual de control de la educación superior que, además, responde a las características de los nuevos tiempos y tiene en la mayoría de países menos de tres décadas. Actualmente, casi todos los países alrededor del mundo tienen sistemas de aseguramiento de la calidad; la acreditación llegó para quedarse.

En lo que respecta a Ecuador, se considera que, aunque la primera universidad del país fue la Universidad San Fulgencio (1586) fundada por los padres agustinos, la más representativa fue la Universidad San Gregorio Magno fundada por los padres jesuitas en 1620 durante la Colonia, y que es la predecesora de la actual Universidad Central del Ecuador que nació con este nombre en 1836.

Hasta mediados del siglo XX en el país existían seis instituciones de educación superior (cinco públicas y una privada). Desde la segunda mitad del siglo XX hasta la década de los años ochenta hubo un crecimiento lento de instituciones. Pero, desde los años noventa y los primeros años de este siglo (en tiempos de creencias que el mercado se regula solo y que el Estado deben ser mínimo) crecieron desproporcionadamente instituciones de educación superior privadas con fines de lucro, en su mayoría de mala calidad, conocidas en varios países como “universidades de garaje” o como se dice en México: “universidades patito”.

Entre 2008 y 2013, por iniciativa del Estado y dentro del gobierno del presidente Rafael Correa (2007-2017) se cerraron varias instituciones privadas de educación superior y se puso freno —momentáneo— al crecimiento de universidades privadas con fines de lucro, tendencia mundial por la creciente mercantilización de la educación superior. El

cierre de instituciones de educación superior fue un gran hito en la historia de la educación superior del Ecuador. Muy pocos gobiernos en el mundo han cerrado de golpe un grupo de universidades privadas de mala calidad; normalmente suelen tolerar este tipo de instituciones de “absorción de matrícula”, que ayudan a disminuir la “presión por el ingreso”, pero que suelen ser una estafa social.

En Ecuador, al final del periodo estudiado (2020) se vislumbra un cambio en las regulaciones de la educación superior, esto tiene dos lecturas. La una plantea que, luego de un gobierno catalogado por algunos sectores como autoritario (Rafael Correa, 2007-2017), la educación superior recupera su calma y deja de estar presionada desde el gobierno y desde el Estado. La otra lectura es que, luego de un gobierno que controló, reguló y puso orden en la educación superior, hay un retroceso hacia la desregulación y falta de control en tónica con las lógicas de gobiernos liberales que han llegado al poder desde 2017 (Lenin Moreno 2017-2021, Guillermo Lasso 2021-2023).

En términos generales, y como resumen de la relación entre el Estado y la educación superior universitaria, hubo lo siguiente: en el periodo 1998-2007 falta de regulación y control; en el periodo 2008-2017 más regulación y control (catalogado desde algunos sectores como hiperregulación y control); y en el periodo 2017-2020 menos regulación y control (interpretado por algunos sectores como “retroceso”).

## **El desarrollo de la acreditación de la educación superior**

El primer país en implementar mecanismos de evaluación y aseguramiento de la calidad a finales del siglo XIX y, sobre todo, desde inicios del siglo XX fue EE. UU. Los mecanismos actuales de evaluación y acreditación de alguna manera fueron emulados de ese país. En la actualidad, muchas instituciones del mundo buscan acreditarse en ese país por temas de prestigio. Todos los demás países han creado sus propias agencias de

acreditación desde los años noventa del siglo pasado. En la actualidad, casi todos los países del mundo tienen procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior, centrados, principalmente, en la evaluación y acreditación externa.

La acreditación actual se nutrió, en primer lugar, del paso de los Estados benefactores hacia los Estados evaluadores que, mediante una Nueva Gestión Pública, buscaron que los recursos entregados sean usados adecuadamente por las universidades; así, el aseguramiento de la calidad ha sido el gran mecanismo para la rendición de cuentas (*accountability*) y, a veces, para la entrega condicionada de recursos por parte de los Estados. En segundo lugar, la acreditación se nutrió también de los debates desde los años ochenta sobre el tema de la calidad educativa (actualmente se nutre del tema de la “excelencia académica”).

Se han ensayado varios procesos de aseguramiento de la calidad. En una primera etapa, en términos generales, se buscó que las instituciones aprendan a autoevaluarse. En una segunda etapa, al disminuir los recursos desde los Estados, se agregó la evaluación y acreditación externa mediante pares evaluadores. La acreditación externa se convirtió así en la llave y mecanismo de control desde los Estados para la entrega, a veces condicionada de recursos. El proceso, en términos generales y con sus variaciones contextuales, ha quedado instaurado de la siguiente manera: autoevaluación interna, evaluación externa, informe final, acreditación (o certificación).

El aseguramiento de la calidad mediante la acreditación está sustentado en modelos, mismos que, en sus inicios y de manera general, fueron emulados de otras realidades, adaptados a los diferentes contextos o creados para que respondan a las necesidades de cada país. El más común ha sido el *modelo de estándares* por su facilidad de implementación. Detrás de los modelos de acreditación hay debates técnicos y también políticos. Un gran

debate, por ejemplo, es sobre el sistema de indicadores que los modelos de acreditación deben tener para evaluar la educación superior.

Los modelos de acreditación crean comportamientos institucionales, es decir, las agencias acreditadoras al fijar ciertos estándares “presionan” (directa o indirectamente) para que las instituciones los consigan. Los modelos crean comportamientos deseados e incluso no deseados (una especie de efectos secundarios). Incluso, puede homogeneizar el sistema de educación superior matando la diversidad y vocación territorial de las instituciones.

En lo que respecta a Ecuador, la acreditación de la educación superior surgió a inicios de este siglo, impulsada por la Constitución de la República de 1998 y, sobre todo, por la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000, que creó por primera vez una agencia de acreditación llamada Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA) que empezó funciones en 2002. Sin embargo, el CONEA y el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) no tuvieron mayor incidencia en la mejora del sistema por estar politizados y dirigidos por los rectores de las universidades que eran juez y parte, reguladores y a la vez regulados, sobre todo entre el año 2000 y 2006.

Desde 2008, el Estado, en el gobierno del presidente Rafael Correa (2007-2017), retomó el rol regulador del sistema de educación superior fomentado por una nueva Constitución de la República (2008) y una nueva Ley Orgánica de Educación Superior (2010). Una nueva institucionalidad potenció los cambios como son la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), el Consejo de Educación Superior (CES) y una agencia acreditadora —que ha cambiado de nombre con los años, actualmente se denomina Consejo de Acreditación de la Educación Superior (CACES)—. Hay que mencionar también que, desde ciertos sectores, el incremento del rol regulador del Estado fue visto como de pérdida de la autonomía universitaria e hipercontrol desde un gobierno centralista y catalogado como autoritario.

Desde 2002, el país ha tenido seis procesos de evaluación y acreditación realizados por su agencia acreditadora que ha cambiado de nombre a lo largo del tiempo: 1) CONEA entre 2002-2008 (centrado en la autoevaluación y acreditación voluntaria); 2) CONEA 2008-2009 (evaluación externa obligatoria); 3) CEAACES en 2012 (evaluación de universidades de categoría E y cierre de universidades); 4) CEAACES 2013 (acreditación externa obligatoria de todo el sistema y recategorización); 5) CEAACES 2015 a 2017 (recategorizaciones voluntarias); 6) CACES en 2019-2020 (acreditación obligatoria; se eliminan las categorizaciones de universidades).

En términos generales podemos decir que entre 1998 y 2008 hubo desregulación del sistema de educación superior que provocó, entre otras cosas, un crecimiento desproporcionado de instituciones privadas con fines de lucro y el secuestro de las instituciones reguladoras. Desde 2008 a 2017, en el gobierno del presidente Rafael Correa, el Estado tomó el control del sistema con más fuerza y por esto fue criticado y calificado como modelo estatista. Este periodo se caracterizó por el incremento del presupuesto económico para las instituciones de educación superior públicas, impulsado principalmente por el segundo *boom* petrolero del país (2008-2014). Desde 2017, con el cambio a gobiernos de corte más liberal —Lenin Moreno (2017), Guillermo Lasso (2021)—, hay menos controles del sistema de educación superior (sobre todo privado), más flexibilización en las normativas y disminución de recursos económicos para las universidades públicas en consonancia con las lógicas liberales y también por la disminución de recursos de las arcas fiscales. Lo más seguro es que la tendencia se mantenga: reducción de recursos para las instituciones públicas, más libertad a las instituciones privadas, menos regulaciones gubernamentales, y posiblemente más mercantilización de la educación superior como ya es la gran tendencia mundial.

## **Impacto de la acreditación de la educación superior universitaria en Ecuador**

Para un adecuado entendimiento político, en el periodo estudiado el país fue gobernado por los siguientes presidentes de la república: Jamil Mahuad (1998-2000), Gustavo Noboa (2000-2002), Lucio Gutiérrez (2002-2004), Alfredo Palacios (2004-2006), Rafael Correa (2007-2017) y Lenin Moreno (2017-2021). En el periodo se pasó de un gran crecimiento (1998-2006) a un decrecimiento de instituciones de educación superior (2012-13) causado principalmente por la evaluación y acreditación de la educación superior como mecanismo de aseguramiento de la calidad; de una relativa calma universitaria (1998-2008) —con pocos recursos económicos, centrada principalmente en la docencia sin mayor investigación y extensión universitaria— a una presión estatal acompañada con recursos económicos (2009-2017). Hay que resaltar que la presión por el cambio fue acompañada con recursos económicos producto del segundo *boom* petrolero (2008-2014) del país del que se beneficiaron sobre todo las universidades públicas. Se pasó de una etapa donde las instituciones caminaban a su ritmo, sin mayor interferencia del Estado, en muchos casos alejadas de la realidad, a una lógica de control por parte del Estado. Hay que mencionar también que el control estatal fue interpretado como autoritarismo estatal y disminución de la autonomía universitaria.

En el periodo estudiado, la implementación de la acreditación institucional de la educación superior ha generado cambios, tanto positivos como negativos. La gran conclusión de esta investigación es que, en general y a pesar de todas las críticas, se valora como positivo la implementación de procesos de evaluación —sobre todo obligatoria (2008-2017)— de la calidad de la educación superior en el país, aunque se discute la magnitud de los cambios y ciertos efectos negativos.

La implementación de la evaluación obligatoria (2008-2018) generó movimiento en el todo el sistema de educación superior, cosa que posiblemente no hubiese sucedido si la acreditación hubiese continuado de forma voluntaria tal como había empezado en el país (2002-2008). La obligatoriedad de la evaluación provocó cambios al interior de las instituciones, aunque también como marca la literatura internacional el movimiento fue mayor al inicio puesto que con el tiempo las instituciones “aprenden a pasar acreditaciones”.

El sistema de educación superior más que moverse por su propia cuenta fue movido desde fuera, desde el Estado, sobre todo entre 2008 y 2017. Existen críticas a las presiones estatales, a menudo la lectura es que hubo autoritarismo sobre la educación superior y falta de autonomía universitaria. Esta característica de ser movidos desde fuera es propia también de la idiosincrasia ecuatoriana: si no hay exigencia y vigilancia hay relajamiento.

La evaluación de todo el sistema de educación superior realizada por el CONEA en 2009 sacudió el sistema por ser obligatoria y por categorizar las instituciones; las más golpeadas en el prestigio fueron las instituciones de educación superior privadas de reciente creación y con fines de lucro, muchas de las cuales fueron cerradas en 2012, generando un precedente y un hito en la historia de la educación superior del país.

La evaluación y acreditación obligatoria en 2013 realizada por el CEAACES impactó, pero también generó críticas y resistencias desde la educación superior. Las críticas vinieron sobre todo de las instituciones de prestigio que habían estado en la primera categoría en la evaluación del 2009 y que bajaron de categoría en esta acreditación. Es percibida también como la más fuerte y las más política, en el sentido que se usó la acreditación para controlar y someter al sistema de educación superior. Hay que mencionar que en este tiempo el gobierno del presidente Rafael Correa se encontraba en su mejor momento político.



Un gran cambio positivo reportado fue que la educación superior del país se modernizó. Un ejemplo de esta modernización fue la implementación de sistemas de recogida y sistematización de información para tener evidencias de los distintos procesos universitarios. Las instituciones tuvieron también mejores procesos de planificación, mismos que consideran la evaluación y acreditación. Hay también más conciencia sobre la rendición de cuentas a la sociedad y se camina en la cultura de la evaluación y el mejoramiento continuo.

Un aspecto importante fue que las condiciones laborales y económicas de los docentes mejoraron en las universidades principalmente públicas. Se disminuyó la precarización, flexibilización laboral y la carencia de aportes a la seguridad social que había sido una constante entre 1998 y 2012. Aunque hay que mencionar que al final del periodo se nota ciertos retrocesos en estos avances.

Otro gran cambio dentro de los procesos de modernización tiene que ver con el desarrollo de la investigación. La agencia de acreditación —sobre todo en el modelo del 2013— al colocar indicadores de investigación presionaron para que las instituciones investiguen más. Hoy, Ecuador investiga y publica más. Esto es un ejemplo de que los modelos de evaluación generan comportamientos en las instituciones de educación superior.

También existen efectos negativos. Uno de ellos fue que la carga burocrática de las instituciones se incrementó, sobre todo en el periodo 2012-2015. Creció la burocratización de la tarea docente e investigativa. El mecanismo de rendición de cuentas exige tener evidencia de todo, que a veces dentro de las instituciones es exigido de manera exagerada. Los docentes e investigadores gastan tiempo, muchas veces, en trabajo sin mayor sentido, con el único fin de tener evidencias sólo por si el organismo acreditador lo pide en las evaluaciones. Existe lo que se conoce como la “evidenciología” o lo que la literatura denomina como la “cultura de la auditoría”. Hay que mencionar también la burocratización

de los procesos, sobre todo en las instituciones públicas, es también parte de la cultura ecuatoriana.

También, como aspecto negativo se encontró que hay una tendencia general de las instituciones de educación superior a trabajar sólo para acreditar, es decir, en prepararse y enfocarse en cumplir los indicadores de los procesos de acreditación. Se encontró además que existen procesos de simulación, que consiste en adaptar o maquillar ciertos aspectos para pasar acreditaciones.

Hay críticas a los modelos únicos de acreditación puesto que condiciona la diversidad institucional. Los modelos únicos son más fáciles de implementar desde la agencia acreditadora, pero, ciertamente, es posible que no reflejen la diversidad y especificidad de las instituciones. Un debate no resuelto es cómo compaginar estas dos realidades, por un lado, la diversidad e identidad de las instituciones y, por el otro, el modelo con el que se evalúa y acredita implementado por las agencias acreditadoras.

Un aspecto importante es que históricamente los procesos de acreditación se han implementado cuando los Estados abandonan lo que se conoce como el Estado benefactor en busca de mayor eficiencia de los recursos públicos que siempre son limitados y difíciles de conseguir. Sin embargo, en caso ecuatoriano se reforzó los procesos de acreditación dentro de un gobierno que podría denominarse progresista (presidente Rafael Correa 2007-2017) y que de alguna manera tenía las características de un Estado benefactor, donde el Estado era el protagonista de la reactivación económica y la protección social de sus habitantes. En este periodo hubo presión sobre las instituciones de educación superior, pero, curiosamente, hubo también recursos económicos del que se beneficiaron sobre todo las instituciones públicas.

La investigación ha confirmado en parte la conjetura con la que se trabajó y fue: “Las políticas de acreditación institucional implementadas por el Estado sobre las

universidades ecuatorianas han generado movilización y reestructuración en todas las universidades provocando que se orienten a acumular indicadores para ser acreditadas, más que por desarrollar proyectos institucionales propios que posibiliten la generación de conocimiento socialmente pertinente para la solución de los problemas que el país tiene”.

La investigación mostró que la acreditación obligatoria desde el 2008 ha movilitado y reestructurado el sistema de educación superior. Las instituciones han cambiado para responder a los nuevos marcos legales y enfrentar los procesos de acreditación. Las universidades desde 2013 han estado muy preocupadas por pasar las acreditaciones. No se ha podido comprobar si efectivamente las instituciones han descuidado el desarrollo de proyectos institucionales propios que generen conocimiento socialmente relevante para contribuir en las soluciones que el país tiene.

## **Limitaciones y recomendaciones**

### **Limitaciones y recomendaciones de la investigación**

La investigación en ciencias sociales, en general, y educación, en particular, no suele ser un proceso lineal simple, sino más bien un proceso con grados de complejidad. No se puede alcanzar todo con una sola investigación (salvo que se tenga mucho tiempo y recursos). Además, durante la investigación, los investigadores son conscientes de las limitaciones y los caminos que se podrían explorar más adelante, por lo que se ha hecho costumbre y es justo escribirlos en los informes finales para que otros investigadores que estudien la misma temática los consideren.

Este trabajo, tuvo varias limitaciones. Una tuvo que ver con el surgimiento de la pandemia por COVID-19 justo en medio de la investigación que se paralizó durante un buen tiempo. Otra gran limitación tuvo que ver con la aplicación de las entrevistas a pocas

instancias dentro de las instituciones; el criterio fue que hayan estado involucrados en los procesos de evaluación al menos desde el 2009. Aunque eran actores importantes como ex-rectores, ex-vice-rectores, directores de departamentos, es una limitación. Se sugiere para estudios futuros recabar información también de otras autoridades académicas como pueden ser decanos, directores de carreras; incluso se puede considerar entrevistar y encuestar a profesores y estudiantes, puesto que son dos instancias a los que apenas se toma en cuenta. Se puede considerar también entrevistar a evaluadores externos implicados en los procesos de acreditación; ellos tendrían mucho que contar, desde sus visitas a diferentes universidades del país. De esta manera se tendrá una visión mucho más completa del impacto de la acreditación en Ecuador.

Hay dos aspectos que suelen estar presentes en la investigación: la profundidad y la extensión. Lo ideal sería que la misma sea extensa y a la vez profunda; sin embargo, para que esto suceda hace falta tiempo, recursos económicos y un gran equipo de trabajo. La presente investigación no tuvo ningún tipo de financiamiento económico para el trabajo de campo ni para contratar investigadores. Como estudiante fui el diseñador del proyecto, el investigador de campo, el analista, el escritor del informe. Inicialmente, el estudio pretendió centrarse únicamente en las universidades de Cuenca; sin embargo, posteriormente, me pareció más estimulante y significativo investigar el sistema universitario del país, y opté por sacrificar profundidad y ganar en extensión, aunque también fue una extensión limitada, pues la investigación sólo se centró en ciertas ciudades y universidades. Urgen investigaciones que aborden todo el sistema de educación superior como formas de tener información para la toma de decisiones. Se sugiere para estudios futuros trabajar también con instituciones medianas y pequeñas y que están en otras provincias.

La investigación presenta ciertos elementos cuantitativos, pero su enfoque principal fue cualitativo, lo cual es una limitación, por lo que se recomienda para futuros estudios

trabajar también desde el enfoque cuantitativo y principalmente mixto, que es un enfoque mucho más completo para minimizar las debilidades del enfoque sólo cuantitativo o cualitativo.

Otra limitación tiene que ver con el alejamiento en el tiempo. La investigación no está tan alejada de los hechos, posiblemente en unos años se pueda evaluar mejor la acreditación. Sin lugar a dudas, la historia reconocerá y criticará con datos lo acontecido. Siempre hace falta distancia para juzgar más objetivamente los hechos y acontecimientos, cosa que no ocurre ahora en mi investigación, que está muy cerca de los hechos, su corte final fue al 2020.

## **Recomendaciones a los tomadores de decisiones**

Finalmente, luego de la investigación, además de dejar por escrito sugerencias para futuras investigaciones, quiero dejar recomendaciones sobre el tema de la acreditación en la educación superior universitaria, que pueden servir a tomadores de decisiones de universidades o a las autoridades nacionales.

Se debe reflexionar sobre el tema de la calidad y la excelencia educativa. Se habla con facilidad de estos términos que, como dicen algunos autores, en la lejanía crean acuerdos, pero en la cercanía desacuerdos. Son términos polisémicos, vienen del mundo productivo y tienen muchas críticas en el mundo educativo. No se debe justificar cualquier intervención en nombre de la calidad o la excelencia.

Se debe reflexionar también sobre los beneficios y limitaciones de modelos únicos de acreditación. Ciertamente un modelo único es más fácil de implementar, pero no sabemos si es el más justo, pues según afirman las investigaciones tienden a homogeneizar las instituciones. Hay que recordar que las universidades están insertas en regiones, en contextos específicos de actuación y los modelos únicos lo que pueden hacer es matar la

“vocación local” de las universidades. Posiblemente se deben tener modelos más flexibles que potencien el desarrollo y la mejora continua de cada institución.

En relación a lo anterior, se debe reflexionar también sobre la crisis del modelo de estándares y el sistema de indicadores de primera generación para el aseguramiento de la calidad; se puede considerar los modelos mixtos, centrados más en procesos y sobre todo con indicadores de segunda generación. Ciertamente es más difícil, pero, al parecer, es más justo para la nueva sociedad del conocimiento en la que vivimos.

Los modelos de acreditación también crean comportamientos en las instituciones, tanto los deseados como los no deseados, por lo que es importante, en primer lugar, pensar muy bien los indicadores que se colocan (no deben ser colocados a la ligera), y, en segundo lugar, se debe monitorear constantemente los efectos, tanto los deseados como los no deseados. El poder para modelar conductas en las instituciones de educación superior que tienen las agencias acreditadoras es grande: indicador colocado, comportamiento activado.

Las agencias acreditadoras deben tener legitimidad, que es un valor que se desarrolla con el tiempo y sobre todo en los procesos y actos. Para esto deben demostrar que son instituciones netamente técnicas y no políticas (que responden a gobiernos de turno). Si las instituciones reguladas perciben signos políticos y falta de independencia de cualquier poder se pierde la legitimidad y es muy difícil recuperarla.

Las agencias acreditadoras deberían urgentemente pensar y crear modelos para la acreditación de instituciones y carreras online, que luego de la pandemia se han incrementado desproporcionadamente; es la nueva forma de mercantilización de la educación superior. Las instituciones acreditadoras, al parecer, siguen ancladas sólo a lo presencial y están descuidando lo online. Hay que recordar que el aseguramiento de la calidad surgió entre una de sus razones para combatir la mercantilización de la educación

superior por el crecimiento desproporcionado y a veces sin control de la educación privada de mala calidad.

Las acreditaciones internacionales están de moda y con seguridad crecerán en el futuro por temas de prestigio. Incluso es posible que muchas instituciones opten por las acreditaciones internacionales para “escapar” de las acreditaciones nacionales, por lo que hay que analizar adecuadamente los listados de las agencias acreditadoras internacionales porque también hay “acreditaciones a la carta”. Si bien hay buenas agencias acreditadoras externas, un gran inconveniente es que no conocen adecuadamente las realidades nacionales.

Un tema controversial es el tema de los *rankings universitarios* que son atractivos y que las autoridades educativas respaldan; sin embargo, los rankings internacionales son mediciones sesgadas e interesadas, pensados más en el modelo de universidades de clase mundial y de países de primer mundo. En general, los expertos coinciden en que no son adecuados para nuestras universidades; más bien, se debe pensar en cómo desarrollar proyectos propios que coadyuven a resolver los problemas nacionales.

Finalmente, recomendar, en consonancia con los expertos, el desarrollo institucional desde la autoevaluación, misma que tiene un gran poder si se la realiza como un proceso serio (no como mero requisito para la evaluación externa), de mejora continua y como mecanismo participativo y democrático. Incluso se puede ir un paso más allá: fomentar la autoacreditación que, al parecer, genera buenos resultados.

## REFERENCIAS

- ABET. (2021). *About ABET*. ABET. <https://www.abet.org/about-abet/>
- Abreu, F., Cruz, V., & Martos, F. (2009). *Evaluación de Programas de Postgrado. Guía de autoevaluación. 5ta Edición Revisada y Ajustada*. AUIP.
- Abreu, F., & de la Cruz, G. (2015). Crisis en la calidad del posgrado: ¿Evaluación de la obviada, o evaluación de procesos para impulsar la innovación en la sociedad del conocimiento? *Perfiles Educativos*, 37(147), 162–182. <https://doi.org/10.1016/j.pe.2012.01.001>
- Academialab. (2023). *Historia de las universidades en Estados Unidos*. AcademiaLab. <https://academia-lab.com/enciclopedia/historia-de-las-universidades-en-estados-unidos/>
- Agazzi, E. (2010). El desafío de la interdisciplinariedad: dificultades y logros. *Revista Empresa y Humanismo*, 2(2), 241–241. <https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/5877/1/EVANDRO%20AGAZZI.pdf>
- Altbach, P. (2013). Pasado, presente y futuro de las universidades de investigación. En P. Altbach & J. Salmi (Eds.), *El camino hacia la excelencia académica: La constitución de universidades de investigación de rango mundial* (pp. 11–34). Banco Mundial / Ediciones Gondo.
- Altbach, P. (2014). La educación superior: un campo emergente de investigación. Diseño de políticas. En R. Malee & A. Maldonado (Eds.), *Organismos internacionales y políticas en educación superior* (pp. 23–44). ANUIES, CINVESTAV, IISUE.
- Altbach, P. (2015). AHELO: the myth of measurement and comparability. *International Higher Education*, 82, 2–3. <https://ejournals.bc.edu/index.php/ihe/article/view/8861>
- Altbach, P., & Salmi, J. (2013). Introducción. En P. Altbach & J. Salmi (Eds.), *El camino hacia la excelencia académica: La constitución de universidades de investigación de rango mundial* (pp. 1–9). Banco Mundial / Ediciones Gondo.
- Alvarado Tovar, P. (2011). *Análisis de los indicadores en los procesos de evaluación en las instituciones de educación superior y los programas académicos* [Universidad Nacional



- Autónoma de México].  
[http://www.ciencianueva.unam.mx:8080/bitstream/handle/123456789/134/66.pdf?sequence=1  
&isAllowed=y](http://www.ciencianueva.unam.mx:8080/bitstream/handle/123456789/134/66.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Álvarez-Buylla, E., & Frank Hoeflich, A. (2015). El Centro de Ciencias de la Complejidad de la UNAM: Piedra de Roseta para la ciencia en México. *Interdisciplina*, 1(1).  
<https://doi.org/10.22201/ceiich.24485705e.2013.1.46520>
- Andreani, M., Russo, D., Salini, S., & Turri, M. (2019). Shadows over accreditation in higher education: some quantitative evidence. *Higher Education*, 79, 691–709.  
<https://doi.org/10.1007/s10734-019-00432-1>
- Ansedo, M. (2023a, marzo 31). Suspendido de empleo y sueldo por 13 años uno de los científicos más citados del mundo, el español Rafael Luque. *El país*.  
<https://elpais.com/ciencia/2023-03-31/suspendido-de-empleo-y-sueldo-por-13-anos-uno-de-los-cientificos-mas-citados-del-mundo-el-espanol-rafael-luque.html>
- Ansedo, M. (2023b, abril 20). Un catedrático capta con su empresa tapadera a científicos españoles para que mientan y digan que trabajan en una universidad saudí. *El País*.  
<https://elpais.com/ciencia/2023-04-20/un-catedratico-capta-con-su-empresa-tapadera-a-cientificos-espanoles-para-que-mientan-y-digan-que-trabajan-en-una-universidad-saudi.html>
- Ardila, R. (2011). *El mundo de la psicología*. Manual Moderno.
- Arpin, I., Likhacheva, K., & Bretagnolle, V. (2023). Organising inter- and transdisciplinary research in practice. The case of the meta-organisation French LTSER platforms. *Environmental Science & Policy*, 144, 43–52. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2023.03.009>
- Ballas, C. (2016). La suspensión definitiva de 14 universidades y el rol del estado en el aseguramiento de la calidad. En R. Ramírez (Ed.), *Universidad urgente para una sociedad emancipada* (pp. 351–364). SENESCYT-IESALC.
- Banco Mundial. (2010). Quality assurance in higher education: a comparison of eight systems. *ECA Knowledge Brief*, 35.
- Barandiaran, M. (2013). *El concepto de calidad en la educación superior, una estrategia de apoyo desde las universidades a la generación de desarrollo humano*. Universidad del País Vasco.

- Barrenetxea, M., Olaskoaga, J., Cardona, A., Barandiaran-Galdós, M., & Mijangos, J. J. (2016). Conceptualizaciones de la calidad en la educación superior: una década de aportaciones. *Saberes*, 8(1), 63–70.
- Barron, B. (2004). Learning ecologies for technological fluency: gender and experience difference. *Journal of Educational Computing Research*, 31(1), 1–36.  
<https://doi.org/10.2190/1N20-VV12-4RB5-33VA>
- Barron, B. (2006). Interest and self-sustained learning as catalysts of development: A learning ecology perspective. *Human Development*, 49(4), 193–224. <https://doi.org/10.1159/000094368>
- Baumann, J., & Krücken, G. (2019). Debated Legitimacy: Accreditation in German Higher Education. *Higher Education Policy*, 32(1), 29–48. <https://doi.org/10.1057/s41307-018-0120-x>
- BBC. (2023, octubre 7). *Katalin Karikó, la investigadora húngara que fue ignorada y degradada, y acabó ganando el Nobel de Medicina*. BBC News Mundo.  
<https://www.bbc.com/mundo/articles/c2j941r8ny3o>
- BBC Mundo (Ed.). (2018). *Dónde nació la primera universidad y qué tuvo que ver una mujer en su creación*. BBC Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-43707089>
- Beck, D., & Storopoli, J. (2021). Cities through the lens of Stakeholder Theory: A literature review. *Cities*, 118, 103377. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103377>
- Blanco-Ramirez, G. (2015). US accreditation in Mexico: quality in higher education as symbol, performance and translation. *Discourse Process*, 36(3), 329–342.  
<https://doi.org/10.1080/01596306.2013.871236>
- Bolívar, A. (1994). Autoevaluación institucional para la mejora interna. En M. A. Zabalza (Ed.), *Reforma educativa y organización escolar* (pp. 915–944). Tórculo.  
<https://www.centroderecursos.educarchile.cl/bitstream/handle/20.500.12246/53902/Autoevalua%20ci%C3%B3n-externa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>

- Bravo, D. (2017a, junio 5). *Tres universidades subieron a la categoría C en el proceso de evaluación del Ceaaces*. El Comercio.  
<https://www.elcomercio.com/tendencias/universidades-categoriac-evaluacion-ceaaces-educacion.html>
- Bravo, D. (2017b, junio 6). *Cuatro universidades ascienden y ya no existe la categoría D en el sistema universitario del Ecuador*. El Comercio.  
<https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/universidades-ecuador-categorias-2017-ceaaces.html>
- Brock, C. (2007). Orígenes históricos y sociales de la regulación y la acreditación de la educación superior para la garantía de la calidad. En GUNI (Ed.), *Informe: La educación superior en el mundo 2007 : Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?* (pp. 24–36). Mundiprensa. <https://upcommons.upc.edu/handle/2099/7500>
- Brugha, R., & Varvasovszky, Z. (2000). Stakeholder analysis: a review. *Health Policy and Planning*, 15(3), 239–246. <https://doi.org/10.1093/heapol/15.3.239>
- Brunner, J. J. (2012). *La crisis de credibilidad del sistema de acreditación: opiniones e informes*. José Joaquín Brunner.  
<https://brunner.cl/2012/12/la-crisis-de-credibilidad-del-sistema-de-acreditacion-opiniones-e-informes/>
- Brunner, J. J., & Uribe, D. (2007). *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. flacso.redelivre.org.br. <http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/717.pdf>
- Buendía, A. (2013). Genealogía de la evaluación y acreditación de instituciones en México. *Perfiles Educativos*, 35, 17–32.
- Buendía, A. (2015). Evaluación y acreditación de programas en México Más allá de los juegos discursivos. *Diálogos sobre Educación*, 3(2), 1–19. <https://doi.org/10.32870/dse.v0i3.371>
- Buendía, A., Hernández, J. L. S., & Ochoa, A. A. (2019). ¿La evaluación y la acreditación mejoran la calidad de programas de licenciatura en México? *Reencuentro. Análisis de problemas universitarios*, 68, 58–68.  
<https://reencuentro.xoc.uam.mx/index.php/reencuentro/article/view/849>

- Burgi, J., & Peralta Rojas, M. (2011). El concepto de calidad educativa en las investigaciones sobre educación en Chile (2000-2008). *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 9(3), 72–93.
- CACES. (2018). *Política de evaluación institucional de universidades y escuelas politécnicas en el marco del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior*. CACES [Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior].
- CACES. (2019). *Modelo de evaluación externa de universidades y escuelas politécnicas 2019*. CACES [Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior].
- CACES. (2020). *Rendición de cuentas 2020*. CACES [Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior].
- CACES. (2023). *Quiénes Somos*. Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. <https://www.caces.gob.ec/quienes-somos/>
- Caillón, A. (2012). Aseguramiento externo de la educación superior. En M. J. Lamaitre & M. E. Zenteno (Eds.), *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior Informe 2012* (pp. 181–189). CINDA.
- Cano Menoni, J. A. (2017). *La extensión universitaria en la UNAM (1910-2015): un análisis político-pedagógico* (H. Casanova (Ed.)) [Phd, Universidad Nacional Autónoma de México]. <http://repositorio.unam.mx>
- Carli, S. (2008). Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria (Federación Universitaria de Córdoba, 1918). *Transatlántica de educación*, 5, 35–42. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3036611.pdf>
- Carvajal, A. (2015, julio 17). *Inconformidad en universidades por proyecto de recategorización del Ceaaces*. El Comercio. <https://www.elcomercio.com/tendencias/ceaaces-universidades-ecuador-recategorizacion-educacion/>
- Carvajal, Y. (2010). Interdisciplinariedad: desafío para la educación superior y la investigación. *Revista Luna Azul*, 31, 156–169. <http://www.scielo.org.co/pdf/luaz/n31/n31a11.pdf?>
- Castelao-Huerta, I. (2021). Investigaciones sobre los efectos de la neoliberalización de la educación

- superior pública en América Latina. *Educação e Pesquisa*, 47, 1–24.  
<https://doi.org/10.1590/s1678-4634202147232882>
- Castillo, G. del. (2004). El impacto de la evaluación externa en dos instituciones de educación superior en México: la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco y la Universidad Iberoamericana. *Perfiles Latinoamericanos*, 25, 115–148.  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-76532004000200005&script=sci\\_abstract&tlng=en](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-76532004000200005&script=sci_abstract&tlng=en)
- CEAACES. (2013a). *Ecuador: el modelo de evaluación del Mandato 14*. CEAACES [Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior].
- CEAACES. (2013b). *Informe general sobre la evaluación, acreditación y categorización de las universidades y escuelas politécnicas*. CEAACES [Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior].  
<https://universidadsociedadec.files.wordpress.com/2014/04/ceaaces-informe-general-eval-accred-categn.pdf>
- CEAACES. (2014). *La evaluación de la calidad de la universidad ecuatoriana. La experiencia del Mandato 14*. CEAACES [Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior].  
<https://www.caces.gob.ec/wp-content/uploads/Documents/PUBLICACIONES/pdf-la-evaluacion-de-la-calidad.pdf>
- CEAACES. (2015). *Adaptación del Modelo de Evaluación Institucional de Universidades y Escuelas Politécnicas 2013 al Proceso de Evaluación, Acreditación y Recategorización de Universidades y Escuelas Politécnicas 2015* (pp. 1–48). CEAACES [Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior].
- Ceballos, H., Hernández, R., & Chamorro, E. (2012). Burton Clark y su concepción acerca de la universidad emprendedora. *Tendencias*, 13(2), 103–118.  
<https://revistas.udenar.edu.co/index.php/rtend/article/view/474>
- Cejudo, G. (2013). La nueva gestión pública. Una introducción al concepto y a la práctica. En G. Cejudo (Ed.), *Nueva gestión pública* (pp. 17–47). Biblioteca Básica de Administración

- Pública/Siglo Veintiuno Editores.
- Cerón-Martínez, A. (2019). Habitus, campo y capital. Lecciones teóricas y metodológicas de un sociólogo bearnés. *Cinta de Moebio*, 66, 310–320.  
<https://doi.org/10.4067/s0717-554x2019000300310>
- CES. (2017). *Reglamento de aplicación de la fórmula de distribución de recursos destinados anualmente por parte del estado a favor de las instituciones de educación superior. Ecuador*. CES [Consejo de Educación Superior].
- CES. (2023a). *Institución*. Consejo de Educación Superior. <https://www.ces.gob.ec/>
- CES. (2023b). *Instituciones de Educación Superior*. Consejo de Educación Superior.  
<https://www.ces.gob.ec/>
- CES. (2023c). *Misión, visión y objetivos*. Consejo de Educación Superior.  
[https://www.ces.gob.ec/?page\\_id=44](https://www.ces.gob.ec/?page_id=44)
- CEUPRA. (2004). *Universidades Particulares del Ecuador*. CEUPRA.
- Chacon, J., & Rugel, S. (2018). Artículo de Revisión. Teorías, Modelos y Sistemas de Gestión de Calidad. *Revista Espacios*, 39(50).  
<https://www.revistaespacios.com/a18v39n50/18395014.html>
- Chen, K. H.-J., & Hou, A. Y.-C. (2016). Adopting self-accreditation in response to the diversity of higher education: quality assurance in Taiwan and its impact on institutions. *Asia Pacific Education Review*, 17(1), 1–11. <https://doi.org/10.1007/s12564-016-9415-z>
- Chi Hou, A. Y., Yu Kuo, C., Jung Chen, K. H., Hill, C., Ren Lin, S., Chun-Chi Chih, J., & Chi Chou, H. (2018). The implementation of self-accreditation policy in Taiwan higher education and its challenges to university internal quality assurance capacity building. *Quality in Higher Education*, 24(3), 238–259. <https://doi.org/10.1080/13538322.2018.1553496>
- Chihu Amparán, A. (1998). La teoría de los campos en Pierre Bourdieu. *Polis*, 1(2), 179–200.  
<https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/345>
- CINDA. (2016). *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016* (R. Editores (Ed.)). CINDA.
- Clark, B. (2001). The entrepreneurial university: New foundations for collegiality, autonomy, and achievement. *Higher Education Management*, 13(2), 9–24.

- <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/hemp-v13-2-en?crawler=true&mimetype=application/pdf#page=8>
- CONEA. (2009). *Evaluación del desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador*. Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación.
- [https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Extracto\\_informe\\_CONEA.pdf](https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Extracto_informe_CONEA.pdf)
- Constitución Política Ecuador. (2008). *Constitución Política de la República de Ecuador*. Asamblea Nacional del Ecuador.
- Corengia, A. (2010). *Impacto de la política de evaluación y acreditación de la calidad en universidades de la Argentina : estudio de casos* [Universidad de San Andrés. Escuela de Educación]. <http://hdl.handle.net/10908/2546>
- Corona, A. E., & Parga, J. T. (2012). *La Interdisciplina en la UNAM interpelada desde Montevideo: Desafíos comunes, idiosincrasias autóctonas*. <https://www.ru/handle/123456789/2024>
- Coutinho Correia, A., Alvarenga, L., & Ribeiro Garcia, J. C. (2011). Publicar é preciso, transformar cientistas em máquinas de produção não é preciso. *Revista de Informação*, 12(2), 1–15.
- [https://www.brapci.inf.br/\\_repositorio/2011/06/pdf\\_07beaf1780\\_0017119.pdf](https://www.brapci.inf.br/_repositorio/2011/06/pdf_07beaf1780_0017119.pdf)
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. SAGE.
- Cruz López, Y. (2009). *La acreditación como mecanismo para la garantía del compromiso social de las universidades. Propuesta de criterios e indicadores cualitativos* [Universidad Politécnica de Cataluña]. <https://upcommons.upc.edu/handle/2117/93240>
- Daenekindt, S., & Huisman, J. (2020). Mapping the scattered field of research on higher education. A correlated topic model of 17,000 articles, 1991–2018. *Higher Education*, 80(3), 571–587.
- <https://doi.org/10.1007/s10734-020-00500-x>
- Deem, R., Mok, K. H., & Lucas, L. (2008). Transforming Higher Education in Whose Image? Exploring the Concept of the “World-Class” University in Europe and Asia. *Higher Education Policy*, 21(1), 83–97. <https://doi.org/10.1057/palgrave.hep.8300179>
- Derakhshan, R., Turner, R., & Mancini, M. (2019). Project governance and stakeholders: a literature

- review. *International Journal of Project Management*, 37(1), 98–116.  
<https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.10.007>
- Dias Sobrinho, J. (2007). Acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe. En GUNI (Ed.), *La educación superior en el mundo 2007 : acreditación para la garantía de la calidad: ¿qué está en juego?* (pp. 282–210). Mundi Prensa Libros.  
<https://upcommons.upc.edu/handle/2099/7538>
- Dias Sobrinho, J. (2008). Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, 13(1), 193–207.  
<https://doi.org/10.1590/S1414-40772008000100011>
- Díaz Barriga, A. (2015). Evaluación formativa y profesión docente. En *La evaluación docente en México*. Fondo de la Cultura Económica.
- Díaz Barriga, A., Barrón Tirado, C., & Díaz Barriga, F. (2008). *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Díaz-Barriga, Á., Barrón-Tirado, C., & Díaz-Barriga, F. (2008). *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales*. IISUE.
- Didriksson, A. (2006). La autonomía universitaria desde su contemporaneidad. *UDUAL*, 31, 3–16.  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37303102>
- Didriksson, A. (2022). *Espejos en contraste: La transformación de la universidad en Europa, Asia y América Latina*. Teseo.
- Didriksson, A., Herrera, A., Villafán, L., Herta, B., & Torres, D. (2009). *De la privatización a la mercantilización de la educación superior* (p. 155). IISUE educación.
- Dobija, D., Gorska, A. M., & Pikos, A. (2019). The impact of accreditation agencies and other powerful stakeholders on the performance measurement in Polish universities. *Baltic Journal of Management*, 14(1), 84–102. <https://doi.org/10.1108/BJM-01-2018-0018>
- Duarte, J. (2003). Ambientes de aprendizaje: una aproximación conceptual. *Estudios*, 29, 97–113.  
[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-07052003000100007&script=sci\\_arttext&tlng=en](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-07052003000100007&script=sci_arttext&tlng=en)
- Eaton, J. S. (2018). *Combating Academic Corruption: Quality Assurance and Accreditation*.



- International Higher Education*, 93, 8–9. <https://doi.org/10.6017/ihe.0.93.10426>
- Edward Freeman, R., Harrison, J. S., Wicks, A. C., Parmar, B. L., & de Colle, S. (2010). *Stakeholder Theory: The State of the Art*. Cambridge University Press.
- Elliott, C. (2013). The impact of AACSB accreditation: A multiple case study of Canadian university business schools. *Canadian Journal of Administrative Sciences*, 30(3), 203–218. <https://doi.org/10.1002/cjas.1257>
- El Universo. (2013, diciembre 6). *Con movilización piden otra evaluación para Universidad de Cuenca*. El Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/2013/12/06/nota/1877621/movilizacion-piden-otra-evaluacion-u-cuenca/>
- Encalada, O., Jaramillo, D., & Morales, J. (2006). Nota de los editores. *Universidad Verdad*, 40, 7–8.
- Escalante Gonzalbo, G. (2015). *Los años setenta. Breve historia del neoliberalismo*. Nexos. <https://www.nexos.com.mx/?p=24790>
- Espinoza, O. (2009). Reflexiones sobre los conceptos de “política”, políticas públicas y política educacional. *Education Policy Analysis Archives*, 17, 1–13. <https://www.redalyc.org/pdf/2750/275019727008.pdf>
- Espinoza, O., & González, L. (2013). Accreditation in higher education in Chile: results and consequences. *Quality Assurance in Education*, 21(1), 20–38. <https://doi.org/10.1108/09684881311293043>
- ESPOL. (2023). *Historia*. Escuela Superior Politécnica del Litoral. <https://www.espol.edu.ec/es/la-espol/historia>
- Fernández Lamarra, N. (2006a). La evaluación y la acreditación de la calidad: situación, tendencias y perspectivas. En IESAL/UNESCO (Ed.), *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior* (pp. 33–42). IESALC/UNESCO. [http://www.uned.ac.cr/academica/images/igesca/materiales/documentos/Informe\\_IESALC.pdf](http://www.uned.ac.cr/academica/images/igesca/materiales/documentos/Informe_IESALC.pdf)
- Fernández Lamarra, N. (2006b). La evaluación y la acreditación de la calidad: situación, tendencias

- y perspectivas. En IESAL/UNESCO (Ed.), *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior* (pp. 33–42). IESALC/UNESCO.
- [http://www.uned.ac.cr/academica/images/igesca/materiales/documentos/Informe\\_IESALC.pdf](http://www.uned.ac.cr/academica/images/igesca/materiales/documentos/Informe_IESALC.pdf)
- Ferreira, M. M., Avitabile, C., Botero, J., Haimovich, F., & Urzúa, S. (2017). *Momento decisivo. La educación superior en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial.
- Fontaine, G. (2015a). *El análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos*. Anthropos/Flacso Ecuador.
- Fontaine, G. (2015b). Paradigmas en disputa: los aportes del neoinstitucionalismo al análisis de políticas públicas. En G. Endara (Ed.), *El rol del Estado: contribuciones al debate* (pp. 61–120). SEMPLADES/ FES-ILDIS.
- Fontana, M., Iori, M., Leone Sciabolazza, V., & Souza, D. (2022). The interdisciplinarity dilemma: Public versus private interests. *Research Policy*, 51(7), 1–41.
- <https://doi.org/10.1016/j.respol.2022.104553>
- Freeman, E. R. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. Pitman.
- Friedman, A. L., & Miles, S. (2006). *Stakeholders: Theory and Practice*. Oxford University Press.
- García Aracil, A., & Palomares Montero, D. (2012). *Indicadores para la evaluación de las instituciones universitarias: validación a través del método Delphi*.
- <https://digital.csic.es/handle/10261/104376>
- García Mazo, C. M. (2017). La Mercantilización de la Educación Superior en Colombia. *Educación y humanismo*, 20(34), 36–58. <https://doi.org/10.17081/eduhum.20.34.2857>
- García Sánchez, I. M. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, 47, 37–64.
- [https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w25289w/la\\_nueva\\_gestion\\_publica.pdf](https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w25289w/la_nueva_gestion_publica.pdf)
- Garrison, E. (2013). La CNA y el lucro en las universidades. *El Ciudadano*.
- <https://www.elciudadano.com/justicia/la-cna-y-el-lucro-en-las-universidades/12/01/>
- Gibbons, M., Limoges, C., Nowotny, H., Schwartzman, S., Scott, P., & Trow, M. (1997). *La Nueva producción del conocimiento: la dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades*

- contemporáneas*. Pomares-Corredor.  
<https://market.android.com/details?id=book-hAt2PgAACAAJ>
- Glendinning, I., Orim, S.-M., & King, A. (2019). *Policies and actions of accreditation and quality assurance bodies to counter corruption in higher education*. Coventry University, UK.  
<http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED597946.pdf>
- González, I., & López, I. (2010). Validación y propuesta de un modelo de indicadores de evaluación de la calidad en la universidad. *Revista Iberoamericana de Educación*, 53(6), 1–13.  
<https://rieoei.org/historico/deloslectores/3765Gonzalez.pdf>
- González, L. (2005). *El impacto del proceso de evaluación y acreditación en las Universidades de América Latina*. CINDA / IESALC-UNESCO.
- González, L. (Ed.). (2017). *Evaluación del logro de perfiles de egreso: experiencias universitarias*. CINDA.  
[https://cinda.cl/publicacion\\_archivos/evaluacion-del-logro-de-perfiles-de-egreso-experiencias-universitarias/](https://cinda.cl/publicacion_archivos/evaluacion-del-logro-de-perfiles-de-egreso-experiencias-universitarias/)
- González, M. A. (2016, mayo 10). *¿Cuáles son las nuevas categorías de las universidades ecuatorianas tras la recategorización?* El Comercio.  
<https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/recategorizacion-universidades-ecuador-educacion.html>
- Granda, M. L. (2013). Relación entre “Resultados de aprendizaje” y “Entorno de aprendizaje” en el modelo de evaluación de las universidades “E”. En G. Long, L. Pacheco, G. Chávez, B. Claudia, M. L. Granda, L. Martínez, E. Santos, & R. Yerovi (Eds.), *Suspendida por falta de calidad: El cierre de catorce universidades en Ecuador* (pp. 77–98). CEAACES.
- Guillén, X., V. Almuñías, J., Galarza, J., Alarcón, L., Loor, K., & Gallegos, M. (2018). Autoevaluación institucional con fines de acreditación en las Instituciones de Educación Superior de América Latina. *Educación médica superior (Impresa)*, 32(1).  
<https://ems.sld.cu/index.php/ems/article/view/1393/634>
- Gutiérrez, L. G., & Torres, I. T. (2007). Los modelos de la gestión de la calidad como medios facilitadores para la obtención de flexibilidad estratégica en la organización. *Decisiones*

- basadas en el conocimiento y en el papel social de la empresa: XX Congreso anual de AEDEM*, 34. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2486936.pdf>
- Guzmán Martínez, S. (2017). Una Mirada a la Acreditación Institucional en EE. UU y la Experiencia en Latinoamérica. *Revista de Educación y Derecho*, 15, 1–28.  
<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=123125843&lang=es&site=ehost-live>
- Guzmán-Puentes, S., & Guevara-Ramírez, R. (2022). Configuración de la acreditación de la calidad como campo de estudio. Una revisión sistemática de la investigación internacional (1998-2016). *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 13(36), 160–180.  
<https://doi.org/10.22201/iisue.20072872e.2022.36.1189>
- Guzmán, S. (2017). Una Mirada a la Acreditación Institucional en EE. UU y la Experiencia en Latinoamérica. *Revista de Educación y Derecho*, 15. <https://doi.org/10.1344/re&d.v0i15.18403>
- Hadad, M. G. (2012). Reflexividad científica y locus de enunciación: meditaciones desde una experiencia de trabajo de campo. *VII Jornadas de Sociología de la UNLP*.  
[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.2009/ev.2009.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2009/ev.2009.pdf)
- Hallak, J., & Poisson, M. (2007). Academic fraud, accreditation and quality assurance: learning from the past and challenges for the future. En *Report: Higher Education in the World 2007: Accreditation for Quality Assurance: What is at Stake?* Palgrave Macmillan.  
<https://upcommons.upc.edu/handle/2099/8108>
- Harvey, L. (2004). The power of accreditation: views of academics. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 26(2), 207–223. <https://doi.org/10.1080/1360080042000218267>
- Harvey, L., & Green, D. (1993). Defining Quality. *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 18(1), 9–34. <https://doi.org/10.1080/0260293930180102>
- Herrera, A., & Aguilar, E. (2009). La Evaluación de la Calidad y la Acreditación en la Universidad Pública de América Latina. *UDUAL*, 40, 29–39.
- Hothersall, D. (2005). *Historia de la psicología*. Mc Graw Hill.
- Hult, G. T. M., Mena, J. A., Ferrell, O. C., & Ferrell, L. (2011). Stakeholder marketing: a definition and conceptual framework. *AMS Review*, 1(1), 44–65.

- <https://doi.org/10.1007/s13162-011-0002-5>
- IESALC-UNESCO. (2020). *La Garantía de Calidad y los Criterios de Acreditación en la Educación Superior. Perspectivas Internacionales* (No. 78). UNESCO.
- Infobae. (2021, septiembre 23). *Ciencia y tecnología, el “talón de Aquiles” de América Latina*. Infobae.  
<https://www.infobae.com/tecno/2021/09/23/ciencia-y-tecnologia-el-talon-de-aquiles-de-latinoamerica/>
- Iñiguez, J. E. M., Tobón, S. T., & Ramírez, E. L. (2018). Acreditación de la calidad en instituciones de educación superior: retos pendientes en América Latina. *Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores*.  
<https://dilemascontemporaneoseduccionpoliticyvalores.com/index.php/dilemas/article/view/162>
- INQAAHE. (2023). *History*. International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education. <https://www.inqaahe.org/history>
- Jacob, J. (2015). Interdisciplinary trends in higher education. *Palgrave Communications*, *1*(1), 1–5.  
<https://doi.org/10.1057/palcomms.2015.1>
- Jaramillo, A. (2015, julio 27). *El modelo para evaluar a las universidades se modificó*. El Comercio.  
<https://www.elcomercio.com/tendencias/modificacion-modelo-evaluacion-universidades-ceeaces.html>
- Jiménez-Buedo, M., & Vielba, I. R. (2009). ¿Más allá de la ciencia académica?: modo 2, ciencia posnormal y ciencia posacadémica. *Arbor*, 721–737.  
<https://doi.org/10.3989/arbor.2009.738n1048>
- Kassaye Alemu, S. (2018). Meaning, idea and history of university/higher education in Africa: Brief literature review. *Forum for International Research in Education*, *4*(3), 2010–2227.  
<https://doi.org/10.32865/fire20184312>
- Kiryá, M. (2019). *Corruption in universities: Paths to integrity in the higher education subsector*. CMI.

- [https://data.opendevelopmentmekong.net/dataset/0d23d14c-5ec4-45ca-95b0-d4997e7dd713/resource/d0daa8be-8cd3-44f4-9d47-be2af130a324/download/u4\\_corruption-in-universities\\_path-s-to-integrity-in-the-higher-education-subsector.pdf](https://data.opendevelopmentmekong.net/dataset/0d23d14c-5ec4-45ca-95b0-d4997e7dd713/resource/d0daa8be-8cd3-44f4-9d47-be2af130a324/download/u4_corruption-in-universities_path-s-to-integrity-in-the-higher-education-subsector.pdf)
- Lamaitre, M. J. (2017). Presentación [Aseguramiento de la calidad en América Latina]. *Educación Superior y Sociedad*, 22, 11–19.
- Lamaitre, M. J., & Mena, R. (2012). Aseguramiento de la calidad en América Latina: tendencias y desafíos. En M. J. Lamaitre & M. E. Zenteno (Eds.), *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior Informe 2012*. CINDA.
- Landi, N., & Palacios, M. (2010). La autoevaluación institucional y la cultura de la participación. *Revista Iberoamericana de Educación*, 53, 155–181.
- <https://redined.educacion.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/24202/00520103000081.pdf?sequence=1>
- Langebaek, C. (2013). El impacto de la acreditación en Colombia. En O. Silva & L. Enrique (Eds.), *La educación superior: retos y perspectivas* (pp. 419–446). Ediciones Uniandes.
- Leahey, E., & Barringer, S. N. (2020). Universities' commitment to interdisciplinary research: To what end? *Research Policy*, 49(2). <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.103910>
- Lemos, F. C. S., Galindo, D., Júnior, L. P. R., Moreira, M. M., & Magalhães, A. G. B. (2015). Análise documental: algumas pistas de pesquisa em psicologia e história. *Psicologia em estudo*, 20(3), 461–469. <https://doi.org/10.4025/psicoestud.v20i3.27417>
- Lloyd, M. (2020). Desigualdades educativas y la brecha digital en tiempos de COVID-19. En IISUE/UNAM (Ed.), *Educación y pandemia: una visión académica* (pp. 115–121). IISUE/UNAM.
- [http://132.248.192.241:8080/jspui/bitstream/IISUE\\_UNAM/546/1/LloydM\\_2020\\_Desigualdades\\_educativas.pdf](http://132.248.192.241:8080/jspui/bitstream/IISUE_UNAM/546/1/LloydM_2020_Desigualdades_educativas.pdf)
- Locatelli, R. (2018). La educación como bien público y común. Reformular la gobernanza de la educación en un contexto cambiante. *Perfiles educativos*.
- [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982018000400178](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982018000400178)
- LOES. (2010). *Ley Orgánica de Educación Superior*. Asamblea Nacional del Ecuador.

- Long, G. (2013). "Suspendida por falta de calidad": El cierre de 14 universidades en Ecuador. En G. Long, L. Pacheco, G. Chávez, B. Claudia, M. L. Granda, L. Martínez, E. Santos, & R. Yerovi (Eds.), *"Suspendida por falta de calidad: El cierre de catorce universidades en Ecuador"* (pp. 9–30). CEAACES.
- Long, G., Pacheco, L., Chávez, G., Claudia, B., Granda, M. L., Martínez, L., Santos, E., & Yerovi, R. (2013). *Suspendida por falta de calidad: El cierre de catorce universidades en Ecuador*. CEAACES.
- López-Calle, C., Cedillo-Quizhpe, C., Clavijo-Castillo, R., Pesántez Palacios, M. D., & Ullauri-Ullauri, J. (2022). Desigualdades educativas y brecha digital en Ecuador en tiempos de COVID-19. En A. Borgobello, T. Platzer, & M. Proença (Eds.), *Investigaciones e intervenciones en psicología y educación en tiempos de pandemia en América* (pp. 66–74). UNR Editora. <http://hdl.handle.net/2133/24176>
- López, I. G. (2004). *Calidad en la Universidad. Evaluación e indicadores*. Universidad de Salamanca.
- López Segrera, F. (2012). La segunda conferencia mundial de educación superior (unesco, 2009) y la visión del concepto de acreditación en las conferencias de unesco (1998-2009). *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, 17(3), 619–636.
- Loukkola, T., Peterbauer, H., & Gover, A. (2020). Exploring higher education indicators. *European University Association*, 38(6), 1278–1300.  
[https://www.modip.uoc.gr/sites/default/files/files/2020%20EUA\\_Exploring%20HE%20Indicators.pdf](https://www.modip.uoc.gr/sites/default/files/files/2020%20EUA_Exploring%20HE%20Indicators.pdf)
- Love, P. (2003). Document analysis. En F. K. Stage & K. Manning (Eds.), *Research in the college context: approaches and methods* (pp. 83–96). Routledge.  
[https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=bVGMAQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA83&dq=related:nmV2y58-PBcJ:scholar.google.com/&ots=9Bk29\\_tC0A&sig=1W1xi9b0-Phn7NuVO3bWm8ark\\_Q](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=bVGMAQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA83&dq=related:nmV2y58-PBcJ:scholar.google.com/&ots=9Bk29_tC0A&sig=1W1xi9b0-Phn7NuVO3bWm8ark_Q)
- Mandato 14. (2008). *Mandato Constituyente No. 14*. Asamblea Nacional Constituyente.
- Marina, J. A. (2016). *La sociedad del aprendizaje*. José Antonio Marina.

- <http://www.joseantoniomarina.net/proyecto/pacto-educativo/la-sociedad-del-aprendizaje/>
- Marquina, M. (2006). Tendencias recientes de los sistemas de evaluación de la educación superior en el actual escenario internacional. Un nuevo “round” del Estado evaluador. *Revista da Avaliação da Educação Superior*, 11(4), 27–50.
- Marquina, M. (2012). *Yo te evalúo, tú me evalúas... Estado, profesión académica y mercado en la acreditación de carreras en Argentina* [Universidad de Palermo].
- <http://dspace.palermo.edu/dspace/bitstream/handle/10226/2424/2012Tesis%20M%C3%B3nica%20Marquina.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Marquina, M. (2017). Equilibrios y tensiones en dos décadas de acreditación universitaria en Argentina: Aportes para un modelo conceptual. *Revista Educación*, 41(2).
- <https://doi.org/10.15517/revedu.v41i2.21354>
- Marquina, M., Ramírez, B., & Rebello, G. (2009). La actuación de pares evaluadores de carreras de posgrado: percepciones desde el propio campo académico. *RAES: Revista Argentina de Educación Superior*, 1, 57–77. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6485541>
- Martínez Iñiguez, J. E., Tobón, S., & Romero Sandoval, A. (2017). Problemáticas relacionadas con la acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina. *Innovación educativa (México, DF)*, 17(73), 79–96.
- [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-26732017000100079&script=sci\\_arttext&tln g=pt](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-26732017000100079&script=sci_arttext&tln g=pt)
- Martin, M. (2016). External quality assurance in higher education: how can it address corruption and other malpractices? *Quality in Higher Education*, 22(1), 49–63.
- <https://doi.org/10.1080/13538322.2016.1144903>
- McCowan, T. (2019). The Anatomy of the University. En T. McCowan (Ed.), *Higher Education for and beyond the Sustainable Development Goals* (pp. 59–89). Palgrave Macmillan.
- [https://doi.org/10.1007/978-3-030-19597-7\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-030-19597-7_3)
- Méndez, E. (2023, abril 20). Se nos pudre la ciencia. *El país*.
- <https://elpais.com/ciencia/2023-04-20/se-nos-pudre-la-ciencia.html>
- Menéndez Álvarez-Hevia, D., & Hernández-Castilla, R. (2020). La mercantilización de la



- Educación Superior a través del modelo universitario inglés: elementos clave, críticas y posibilidades. *Revista española de educación comparada*, 37, 234.  
<https://doi.org/10.5944/reec.37.2021.27592>
- Minteguiaga, A. (2010). Los vaivenes en la regulación y evaluación de la educación superior en Ecuador. El caso del mandato 14 en el contexto constituyente. *Transformar a la Universidad para Transformar a la Sociedad*, 83–123.  
<https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/12/Transformar-la-Universidad-para-Transformar-la-Sociedad.pdf#page=43>
- Morgan, H. (2022). Conducting a Qualitative Document Analysis. *Qualitative report* .  
<https://doi.org/10.46743/2160-3715/2022.5044>
- Morin, E. (2010). Sobre la interdisciplinariedad. *Publicaciones Icesi*, 62.  
[https://icesi.edu.co/revistas/index.php/publicaciones\\_icesi/article/download/643/643](https://icesi.edu.co/revistas/index.php/publicaciones_icesi/article/download/643/643)
- Morocho, M., & Guamán, J. (2013). Calidad y evaluación de la educación superior a distancia en Ecuador. En M. Morocho & C. Rama (Eds.), *La educación a distancia y virtual en Ecuador: Una nueva realidad universitaria* (pp. 71–92). UTPL - Virtual Educa.
- Morresi, S., Donnini, N., & Cerioni, L. (2008). *Indicadores de calidad en la evaluación de instituciones de educación superior. Algunas consideraciones críticas*. VIII Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria de América del Sur, Asunción, Paraguay.  
<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/61508>
- Murias, P., de Miguel, J. C., & Rodríguez, D. (2008). A Composite Indicator for University Quality Assesment: The Case of Spanish Higher Education System. *Social indicators research*, 89(1), 129–146. <https://doi.org/10.1007/s11205-007-9226-z>
- Nabaho, L., & Turyasingura, W. (2011). Battling Academic Corruption in Higher Education: Does External Quality Assurance (EQA) Offer a Ray of Hope? *Higher Learning Research Communications*, 9(1), 2. <https://doi.org/10.18870/hlrc.v9i1.449>
- Neave. (1994). *Prometeo encadenado*.  
[http://www.terras.edu.ar/biblioteca/7/7SIST\\_Neave-VanGugth\\_Unidad\\_4.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/7/7SIST_Neave-VanGugth_Unidad_4.pdf)
- Neave, G. (2012). *The Evaluative State, Institutional Autonomy and Re-engineering Higher*

- Education in Western Europe: The Prince and His Pleasure*. Palgrave MacMillan.
- Nguyen, H. C., & Ta, T. T. H. (2018). Exploring impact of accreditation on higher education in developing countries: a Vietnamese view. *Tertiary Education and Management*, 24(2), 154–167. <https://doi.org/10.1080/13583883.2017.1406001>
- Nixon, J. (2020). Disorderly identities: Universities rankings and the re-ordering of the academic mind. En S. Rider, M. Peters, M. Hyvönnen, & T. Besley (Eds.), *World Class Universities: A contested concept* (pp. 11–24). Springer.
- Ocaña, J. C. L., & Pilligua, W. R. N. (2014). La importancia del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO) en la conformación del presupuesto en las universidades Públicas del Ecuador. *ECA Sinergia*, 5(1), 10. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6197594&info=resumen&idioma=ENG>
- Olaskoaga, J., Barandiaran, M., Barrenetxea, M., Cardona, A., & Mijangos, J. (2010). Entre la eficiencia y la transformación: opinión de los gestores universitarios sobre el significado de la calidad en educación superior. *Congreso Internacional Docencia Universitaria e Innovación*, 1–28.
- Ordorika, I. (2015). Rankings universitarios. *Revista de la Educacion Superior*, 44(173), 7–9. <https://doi.org/10.1016/j.resu.2015.04.009>
- Ordorika, I., & Lloyd, M. (2015). International rankings and the contest for university hegemony. *Journal of Education Policy*. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02680939.2014.979247>
- Ordorika Sacristán, I. (2018). Las trampas de las publicaciones académicas. *Revista española de pedagogía*, 76(271), 463–480. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6549282.pdf>
- Pacheco, L. (2012). Evolución histórica de la Universidad en Ecuador: 1603-2010. En Simposio Permanente sobre la Universidad (Ed.), *Historia de la Universidad en el Ecuador* (pp. 11–36). Centro de Publicaciones de la PUCE.
- Palomares-Montero, D., García-Aracil, A., & Castro-Martínez, E. (2008). Evaluación de las instituciones de educación superior: revisión bibliográfica del sistema de indicadores. *Revista Española de Documentación Científica*, 31(2), 205–229.

- <https://doi.org/10.3989/redc.2008.v31.i2.425>
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO México / Miño y Dávila.
- Pedrini, M., & Maria, F. L. (2018). Stakeholder management: a systematic literature review. *Corporate Governance: The International Journal of Business in Society*, 19(1), 44–59. <https://doi.org/10.1108/CG-08-2017-0172>
- Pham, H. T. (2018). Impacts of higher education quality accreditation: a case study in Vietnam. *Quality in Higher Education*, 24(2), 168–185. <https://doi.org/10.1080/13538322.2018.1491787>
- Plá, S. (2018). *Calidad educativa. Historia de una política para la desigualdad*. IISUE.
- Pollit, C. (2013). ¿Justificación por las obras o por la fe? Evaluando la nueva gestión pública. En G. Cejudo (Ed.), *Nueva gestión pública* (pp. 218–251). Biblioteca Básica de Administración Pública/Siglo Veintiuno Editores.
- Ponce, J., & Cevallos, M. (2020). *Nota técnica sobre evolución del FOPEDUPO y recaudación del IVA y Renta*. <https://www.flacso.edu.ec/portal/pnTemp/PageMaster/14nx37ki8x3bb6xa616par9eegk78y.pdf>
- Prisacariu, A., & Shah, M. (2016). Defining the quality of higher education around ethics and moral values. *Quality in Higher Education*, 22(2), 152–156. <https://doi.org/10.1080/13538322.2016.1201931>
- Puente, D. (2016, octubre 19). *Cuatro universidades abandonaron la categoría D*. El Comercio. <https://www.elcomercio.com/tendencias/sociedad/universidades-ecuador-categorizacion-ceaaces-investigacion.html>
- Punset, E. (2011, marzo 4). *Redes. El sistema educativo es anacrónico*. Corporación de Radio y Televisión Española. <https://www.rtve.es/television/20110304/redes-el-sistema-educativo-es-anacronico/413516.shtml>
- Rama, C. (2004). Ética y educación superior en el contexto de la mercantilización. *Universidades*, 28, 3–12. <https://www.redalyc.org/pdf/373/37302802.pdf>
- Rama, C. (2007). La tercera reforma de la educación superior en América Latina y el Caribe:

- masificación, regulación e internacionalización. En IESALC-UNESCO (Ed.), *informe de la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior* (pp. 11–18). IESALC-UNESCO.
- Ramirez, G. B. (2015). Translating quality in higher education: US approaches to accreditation of institutions from around the world. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 40(7), 943–957. <https://doi.org/10.1080/02602938.2014.960361>
- Ramirez, G. B., & Luu, D. H. (2018). A qualitative exploration of motivations and challenges for implementing US accreditation in three Canadian universities. *Studies in Higher Education*, 43(6), 989–1001. <https://doi.org/10.1080/03075079.2016.1203891>
- Rawat, S., & Meena, S. (2014). Publish or perish: Where are we heading? *Journal of Research in Medical Sciences: The Official Journal of Isfahan University of Medical Sciences*, 19(2), 87–89. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24778659>
- Real Academia Española. (2023). *Diccionario de la Lengua Española* (23.ª ed., [versión 23.6 en línea]). <https://dle.rae.es>
- Reed, M. S. (2008). Stakeholder participation for environmental management: A literature review. *Biological conservation*, 141(10), 2417–2431. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2008.07.014>
- Rider, S., Peters, M., Hyvönnen, M., & Besley, T. (2020). Welcome to the world class university: Introduction. En S. Rider, M. Peters, M. Hyvönnen, & T. Besley (Eds.), *World Class Universities: A contested concept* (pp. 1–8). Springer.
- Ríos, C. (2001). Procesos de acreditación y evaluación en los EU y México: un estudio comparativo. *Revista de la Educación Superior*, 30(119), 57–67. [http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista119\\_S2A4ES.pdf](http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista119_S2A4ES.pdf)
- Rodríguez Gómez, R. (2008). La educación superior¿ es un bien público. *Campus Milenio, núms.* <http://blogs.iteso.mx/xipetotek/wp-content/uploads/sites/91/2019/05/106-4-La-educaci%C2%A2n-superior-como-bien-p%C2%A3blico.pdf>
- Roth Deubel, A. (2015). Neoinstitucionalismo y transformación democrática del Estado. En G. Endara (Ed.), *El rol del Estado: contribuciones al debate* (pp. 13–60). Senplades/Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS).

- Roth Deubel, A. (2020). Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos. En A. Roth Deubel (Ed.), *Enfoque para el análisis de las políticas públicas*. Universidad Nacional de Colombia.
- Rueda, M., & Angélica, B. (2021). *Evaluación institucional de la educación superior: definiciones, modelos y experiencias*. ANUIES.
- Ruiz, R., Martínez, R., & Valladares, L. (2010). *Innovación en la educación superior: hacia las sociedades del conocimiento*. Fondo de Cultura Económica.
- Sagrario, B., Mercedes, C., Zoraida, D., Blanca, V., & Francis, R. (2006). Acreditación de la Educación Superior en Venezuela, Estados Unidos y Colombia; bajo un enfoque comparatista. *Revista Ágora Trujillo*, 9.  
<https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA166694672&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=13167790&p=IFME&sw=w>
- Saldaña, J. (2016). *The coding manual for qualitative researchers* (pp. 1–440). SAGE.
- Salinas, J. (1997). Nuevos ambientes de aprendizaje para una sociedad de la información. *Revista pensamiento educativo*, 20, 81–104.
- Salmi, J. (2013). El camino hacia la excelencia académica: la lección aprendida. En P. Altbach & J. Salmi (Eds.), *El camino hacia la excelencia académica: La constitución de universidades de investigación de rango mundial* (pp. 386–413). Banco Mundial / Ediciones Gondo.
- Salto, D., & Levy, D. (2021). For-Profit Higher Education in Latin America: Exception or Precursor? *International Higher Education*, 106, 32–34.  
<https://ejournals.bc.edu/index.php/ihe/article/view/14543>
- Sánchez Dromundo, R. A. (2007). La teoría de los campos de Bourdieu, como esquema teórico de análisis del proceso de graduación en posgrado. *Revista electrónica de investigación educativa*, 9(1), 1–21.  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1607-40412007000100008&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1607-40412007000100008&lng=es&nrm=iso&tlng=es)
- Sánchez, J., Vázquez, M., Gándara, R., & González, G. (2005). Criterios e indicadores para la evaluación de la calidad en las instituciones de educación superior (IES). *Mercados y*

- Negocios*, 12, 71–103. <https://www.redalyc.org/pdf/5718/571864037005.pdf>
- Santos Guerra, M. Á. (2016). La piedra angular [prólogo]. En T. Moreno Olivos (Ed.), *Evaluación del aprendizaje y para el aprendizaje: reinventar la evaluación en el aula* (pp. 9–13). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Saura, G., Cancela, E., & Adell, J. (2022). New Keynesianism or smart austerity? Digital technologies and educational privatization post COVID-19. *Education policy analysis archives*, 30. <https://doi.org/10.14507/epaa.30.6926>
- Saura, G., Cancela, E., & Parcerisa, L. (2023). Privatización educativa digital. *Profesorado (Granada)*, 27(1), 11–37. <https://doi.org/10.30827/profesorado.v27i1.27019>
- Scharager, J., & Aravena, M. T. (2010). Impacto de las políticas de aseguramiento de la calidad en programas de educación superior: un estudio exploratorio. *Calidad en la Educación*, 32, 16–42.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3731065&info=resumen&idioma=SPA>
- Schomaker, R. (2015). Accreditation and quality assurance in the Egyptian higher education system. *Quality Assurance in Education: An International Perspective*, 23(2), 149–165.  
<https://doi.org/10.1108/QAE-08-2013-0034>
- SENESCYT. (2022a). *Boletín anual: educación superior, ciencia, tecnología e innovación*. SENESCYT. <https://siau.senescyt.gob.ec>
- SENESCYT. (2022b). *Estadísticas de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación*. Servicios Senescyt. <https://siau.senescyt.gob.ec>
- Sibal, K. (2013). Prólogo. En P. Altbach & J. Salmi (Eds.), *El camino hacia la excelencia académica: La constitución de universidades de investigación de rango mundial* (pp. XIII – XV). Banco Mundial / Ediciones Gondo.
- Silas, J. (2015). Calidad y acreditación en la educación superior: realidades y retos para América Latina. *Páginas de Educación*, 7(2), 104–123.
- Sin, C., Tavares, O., & Amaral, A. (2017). The impact of programme accreditation on Portuguese higher education provision. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 42(6), 860–871.  
<https://doi.org/10.1080/02602938.2016.1203860>

- Sosa Freire, R. T. (2021a). “*Alma mater insurgente*” *Historia de la Universidad Central del Ecuador y su participación en la independencia de Quito (siglos XVI–XIX)* [Ediciones Universidad de Salamanca]. <https://doi.org/10.14201/gredos.145799>
- Sosa Freire, R. T. (2021b). *La Cédula Real de 1620 y los orígenes de la Universidad San Gregorio Magno de Quito*. <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/23914>
- Sousa Santos, B. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social (encuentros en Buenos Aires)* Boaventura de Sousa Santos. Clacso.  
[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Renovar%20la%20teor%C3%ADa%20cr%C3%ADtica\\_CLACSO\\_2006.pdf](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Renovar%20la%20teor%C3%ADa%20cr%C3%ADtica_CLACSO_2006.pdf)
- Stiglitz, J. E., & Greenwald, B. C. (2015). *La creación de una sociedad del aprendizaje*. Crítica.
- Tommasino, H., & Cano, A. (2017). *Modelos de extensión universitaria en las universidades latinoamericanas en el siglo XXI: tendencias y controversias*.  
<http://beu.extension.unicen.edu.ar/xmlui/handle/123456789/99>
- Tubay, N. (2020, diciembre 6). *Fondo universitario: la torta se reduce, pero los comensales aumentan*. Expreso.  
<https://www.expreso.ec/guayaquil/fondo-universitario-torta-reduce-comensales-aumentan-94836.html>
- Tünnermann Bernheim, C. (2008). La calidad de la educación superior y su acreditación: la experiencia centroamericana. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, 13(2), 313–336.  
[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000200005&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000200005&script=sci_arttext&tlng=pt)
- Tünnermann Bernheim, C. (2010). Las conferencias regionales y mundiales sobre educación superior de la UNESCO y su impacto en la educación superior de América Latina. *Universidades*, 47, 31–46. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37318570005>
- Tünnermann, C. (2003). *La universidad latinoamericana ante los retos del siglo XXI*. Unión de Universidades de Latinoamérica, A.C.  
[http://www.uchile.cl/documentos/la-universidad-latinoamericana-ante-los-retos-del-siglo-xxi\\_113390\\_2\\_2208.pdf](http://www.uchile.cl/documentos/la-universidad-latinoamericana-ante-los-retos-del-siglo-xxi_113390_2_2208.pdf)

- Tünnermann, C. (2008). *La educación superior en América Latina y el Caribe: 10 años después de la conferencia mundial de 1998*.  
[http://laisumedu.org/descarga\\_documento\\_ficha.php?filename=V-6ABE-083-00002008-2012.pdf&iduser=&doc=](http://laisumedu.org/descarga_documento_ficha.php?filename=V-6ABE-083-00002008-2012.pdf&iduser=&doc=)
- UNESCO. (1995). *Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior* (pp. 29–38). UNESCO. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/20606>
- UNESCO. (1998). *Conferencia mundial sobre la educación superior. La educación en el siglo XXI: Visión y acción* (pp. 1–141). UNESCO.
- UNESCO. (2009). *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior-2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo* (pp. 1–9). UNESCO.
- UNESCO. (2017a). *Aprendizaje a lo largo de la vida | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*. UNESCO.  
<http://www.unesco.org/new/es/santiago/education/lifelong-learning/>
- UNESCO. (2017b). Seis maneras de asegurar que la educación superior no deje a nadie atrás. *Policy Paper*, 30.
- UNESCO. (2023). *Avances hacia el ODS 4: desafíos y respuestas políticas en América Latina y el Caribe*. UNESCO.
- UNESCO IESALC. (2020). *Hacia el acceso universal a la educación superior: tendencias internacionales*. UNESCO.
- Vagle, M. D. (2018). *Crafting Phenomenological Research*. Left Coast Press.
- Van Kemenade, E., Pupius, M., & Hardjono, T. W. (2008). More value to defining quality. *Quality in Higher Education*, 14(2), 175–185. <https://doi.org/10.1080/13538320802278461>
- Varvasovszky, Z., & Brugha, R. (2000). A stakeholder analysis. *Health Policy and Planning*, 15(3), 338–345. <https://doi.org/10.1093/heapol/15.3.338>
- Verger, A. (2013). Políticas de mercado, Estado y universidad: hacia una conceptualización y explicación del fenómeno de la mercantilización de la educación superior. *Revista de educación*, 268–291. <https://redined.educacion.gob.es/xmlui/handle/11162/97515>



- Verger Planells, A., Moschetti, M., & Fontdevila Puig, C. (2023). La industria educativa global: análisis de su expansión y de sus múltiples manifestaciones desde una perspectiva comparada. *Revista española de educación comparada*, 42, 10–27.  
<https://redined.educacion.gob.es/xmlui/handle/11162/242425>
- Vienni Baptista, B., Vasen, F., & Villa Soto, J. C. (2019). Interdisciplinary Centers in Latin American Universities: The Challenges of Institutionalization. *Higher Education Policy*, 32(3), 461–483. <https://doi.org/10.1057/s41307-018-0092-x>
- Vigo Cuza, P., Segrea González, J., León Sánchez, B., López Otero, T., Pons Mena, J., & León Sánchez, C. (2014). Autoevaluación institucional. Una herramienta indispensable en la calidad de los procesos universitarios. *Medisur*, 12(5), 727–735.  
[http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1727-897X2014000500008&script=sci\\_arttext&tlng=en](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S1727-897X2014000500008&script=sci_arttext&tlng=en)
- Villaseñor, J., Moreno, C., & Flores, J. (2015). *Perspectivas actuales sobre los rankings mundiales de universidades*. XLIV(175), 41–67.
- Vincenzi, A. de. (2013). Evaluación institucional y mejoramiento de la calidad educativa en tres universidades privadas argentinas. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 4(9), 76–94. [https://doi.org/10.1016/S2007-2872\(13\)71918-8](https://doi.org/10.1016/S2007-2872(13)71918-8)
- Vivas, G., & Ximena. (2017). Acreditación universitaria en los Estados Unidos de América y Europa. Revisión Sistemática. *Revista San Gregorio*, 1(19), 136–145.  
[http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?pid=S2528-79072017000200136&script=sci\\_arttext](http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?pid=S2528-79072017000200136&script=sci_arttext)
- Wagner, E., Alves, H., & Raposo, M. (2012). A model for stakeholder classification and stakeholder relationships. *Management Decision*, 50(10), 1861–1879.  
<https://doi.org/10.1108/00251741211279648>
- Williamson, B., & Hogan, A. (2020). *La comercialización y la privatización en y de la educación en el contexto de la COVID-19*. ei-ie-al.org.  
[https://ei-ie-al.org/sites/default/files/docs/20200708\\_102224\\_la\\_comercializacion\\_y\\_la\\_privatizacion\\_en\\_y\\_de\\_la\\_educacion\\_en\\_el\\_contexto\\_de\\_la\\_covid-19.pdf](https://ei-ie-al.org/sites/default/files/docs/20200708_102224_la_comercializacion_y_la_privatizacion_en_y_de_la_educacion_en_el_contexto_de_la_covid-19.pdf)
- Xiao, Y., & Watson, M. (2019). Guidance on Conducting a Systematic Literature Review. *Journal of Planning Education and Research*, 39(1), 93–112.

<https://doi.org/10.1177/0739456X17723971>

Yonezawa, A., & Kim, T. (2008). The Future of Higher Education in the Context of a Shrinking Student Population: Policy Challenges for Japan and Korea. En OCDE (Ed.), *Higher education to 2030: Vol. 1 Demography* (p. 199 – ).

Zapata, G., & Tejada, I. (2009). Impactos del aseguramiento de la calidad y acreditación de la educación superior. Consideraciones y proposiciones. *Calidad en la Educación*, 31, 191–209.