

HACIA UNA NUEVA AGENDA DE LAS AGENCIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.¹

Sonia Marta Mora Escalante*
Octubre 2024

Resumen

La construcción de una nueva agenda -actualizada y ambiciosa- por parte de las agencias de aseguramiento de la calidad de la educación superior que les permita encarar una realidad desafiante y compleja constituye una incontestable necesidad. A partir de una reflexión sobre el contexto de las universidades y de los propios sistemas de aseguramiento de la calidad en el momento actual, así como sobre algunos de los retos más relevantes que enfrentan, el presente texto se propone aportar elementos que contribuyan en la conformación de esta agenda estratégica. Tales reflexiones se realizan en el marco del XXV aniversario del SINAES, el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, órgano oficial de acreditación de carreras y programas en Costa Rica.

The construction of a new agenda – updated and ambitious – by higher education quality assurance agencies that allows them to face a challenging and complex reality is an undeniable need. Based on a reflection on the context of universities and the quality assurance systems themselves at the present time, as well as on some of the most relevant challenges they face, this text aims to provide elements that contribute to the shaping of this strategic agenda. These reflections are made within the framework of the XXV anniversary of SINAES, the National System of Accreditation of Higher Education, the official accreditation body of careers and programs in Costa Rica.

La construction d'un nouvel agenda – actualisé et ambitieux – par les agences d'accréditation de la qualité de l'enseignement supérieur qui leur permette de faire face à une réalité difficile et complexe est un besoin indéniable. Sur la base d'une réflexion sur le contexte des universités et des systèmes d'assurance qualité eux-mêmes à l'heure actuelle, ainsi que sur certains des défis les plus pertinents auxquels elles sont confrontées, ce texte vise à fournir des éléments qui contribuent à l'élaboration de cet agenda stratégique. Ces réflexions s'inscrivent dans le cadre du XXVe anniversaire du SINAES, le Système National d'Accréditation de l'Enseignement Supérieur, l'organisme officiel pour l'accréditation des carrières et des programmes au Costa Rica.

¹ El presente texto corresponde a la Conferencia impartida en octubre 2024 en San José, Costa Rica, por invitación del Consejo Nacional de Acreditación y en el marco del XXV aniversario del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), órgano oficial de acreditación de carreras y programas en Costa Rica. Esta actividad fue convocada bajo el título *"XXV Aniversario del SINAES: Balance y Perspectivas"*.

* **Sonia Marta Mora Escalante.** Expresidenta del Consejo Nacional de Acreditación, SINAES Costa Rica; Experta en educación superior; Ministra de Educación Pública de Costa Rica (2014-18); Embajadora de la República de Costa Rica en Francia (2018-2022) y Embajadora Representante Permanente de Costa Rica ante la UNESCO en París (2020-2022). Rectora de la Universidad Nacional, Costa Rica (2000-2005).

I. PALABRAS INTRODUCTORIAS

En la obra -que acaba de ver la luz bajo el título de *NEXUS*- del influyente pensador contemporáneo Yuval Noah Harari se puede leer: *“Los beneficios que esta red puede ofrecer son enormes.-se refiere a la red de ordenadores- Como aspecto negativo, podría acabar con la civilización humana.”* (Harari, 2024, p. 359)

He querido iniciar estas palabras con la referencia aludida para situar de entrada el complejísimo momento que vivimos. A lo largo de la obra Harari no cesa de relativizar cualquier concepción sobre una supuesta “inevitabilidad tecnológica” y de insistir en la fuerza de la voluntad -y en el eventual error- de los seres humanos. Un pensamiento trascendente, inquietante sin duda, y hondamente inspirador como puerta de entrada de estas reflexiones sobre esa actividad esencial y profundamente humana que es la educación.

De igual manera, al iniciar estas consideraciones, deseo agradecer al Consejo Nacional de Acreditación su invitación para impartir esta Conferencia, tan significativa en el marco de las actividades que anualmente desarrolla el SINAES y en particular en ocasión de su XXV aniversario. La he considerado un alto honor y como tal la he asumido.

El Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, SINAES, es una institución que juega un papel relevante en el sistema de la educación superior de Costa Rica y en el universo del aseguramiento de la calidad educativa en la región. El mandato que le fue conferido es altamente significativo, en especial en un momento en el que la calidad en educación no sólo no se da por descontado, sino que se ha convertido en un valor capital en lo que a la construcción de oportunidades para el desarrollo humano se refiere.

II. UN NUEVO ENFOQUE SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Sobre la educación de calidad, dice el Director de Educación de la OCDE en un estudio publicado en 2024²:

« Quality education is what breaks cycles of poverty, reduces inequality and empowers people to live healthier, sustainable lives. Education is the key to preparing individuals for the economy of tomorrow. In our fast changing world, it’s a challenge that policymakers must embrace. »

Foreword, Andreas Schleicher, Director for Education and Skills and Special Advisor on Education Policy to the Secretary-General (OECD, 2024 p. 6)

Efectivamente, la educación es clave en la sociedad y -como bien sabemos-, hoy el derecho a la educación se concibe como algo que va mucho más allá del acceso y la escolarización, así como de la posesión de un diploma. Este se ha reformulado significativamente: *“El derecho a la educación debe ampliarse para incluir el derecho a una educación de calidad a lo largo de toda la vida”*, (UNESCO y Fundación SM, 2022 p. 12) dice el importante Informe de la Comisión internacional sobre los futuros de la educación, creada por la UNESCO en 2019 y cuyos resultados fueron publicados en 2021. La

² OECD (2024), Reimagining Education, Realising Potential, International Summit on the Teaching Profession, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b44e2c39-en>.

perspectiva se amplía considerablemente para incluir “*el derecho a la información, a la cultura y a la ciencia*”, y para integrar igualmente una experiencia educativa para “*gente de todas las edades y en todos los ámbitos de la vida*.” Más que evocar la opción a una trayectoria circunscrita a una etapa vital, de lo que estamos hablando hoy al discutir sobre la educación es de un “*compromiso con el desarrollo de las capacidades humanas*”, según profundiza el Informe citado.

Un cambio de época que nos interpela

Las consecuencias de este nuevo enfoque son colosales. Y es precisamente este cambio trascendental lo que nos lleva a hablar en la actualidad de una nueva etapa, de un periodo novedoso en el cual hay que volver a imaginar nuestro quehacer, de una nueva generación de propuestas, entre muchas otras formulaciones. El lenguaje parece insuficiente para reflejar la magnitud del cambio que vivimos y de las transformaciones que se nos imponen.

Yo quisiera de partida conjurar el riesgo de que, de tanto evocar esa turbulencia y dinamismo, esa incertidumbre que vivimos y que nos exige cambios hondos y no siempre fáciles, acabemos normalizando la situación ante el temor que nos genera. Lo anterior para lograr, en un acto de desesperación, reducir esa incertidumbre a un consabido acto de lenguaje, a una alusión ritual sin mayores consecuencias. Creo que no me equivoco si digo que hoy no hay discurso que no incluya esa referencia obligada a los cambios profundos y vertiginosos que singularizan la época que vivimos, a los riesgos que conllevan y a las transformaciones que exigen. Al respecto reflexionaba el reconocido filósofo y humanista francés Edgar Morin en su famosa alocución en la UNESCO para celebrar su centenario, la cual tuve el privilegio de vivir en París. Al resumir los profundos cambios y consecuentemente los riesgos que se ciernen sobre el futuro de la humanidad y apuntar a la urgencia de atenderlos, adelantaba -con el gesto de sabiduría que caracteriza todas sus argumentaciones-, que no aludía a una profecía, sino que compartía una advertencia: “*ce n’est pas une prophétie, c’est une mise en garde*.” De muchas formas esta advertencia sobre un cambio de época nos interpela a todos y todos.

Sin lugar a dudas las consecuencias de esta nueva época, y con ello de este nuevo enfoque son inmensas en muchos ámbitos del quehacer humano, y resultan monumentales en lo que se refiere a la educación y al significado que le damos hoy al derecho a una educación de calidad a lo largo de toda la vida.

Una transformación fundamental

Nuestro Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, nuestro querido SINAES, y efectivamente todos los actores del sistema regional y global del aseguramiento de la calidad, así como los actores del sector -instituciones de educación superior, autoridades educativas entre otros- se encuentran por lo tanto en el corazón mismo de esa transformación fundamental. Y las derivaciones de tal coyuntura son complejas: por una parte refuerzan la relevancia y vigencia, hoy más que nunca, de los procesos de aseguramiento de la calidad y de sus actores protagónicos y, por otra, apuntan a crecientes responsabilidades y exigencias.

Estas dos dimensiones son las que, de manera general, pretendo desarrollar a lo largo de las reflexiones que siguen.

A partir de una referencia a los logros del SINAES, a los avances que ha concretado a lo largo de estos veinticinco años, aludiremos a los retos actuales de la educación superior, y por ello al complejo contexto en el cual la celebración de este aniversario tiene lugar. Como veremos, esos desafíos implican, de la misma manera, retos para los sistemas de aseguramiento de la calidad, tema que abordaremos posteriormente en nuestras consideraciones. Finalmente, buscaremos concluir con un

balance en torno a la agenda que se va configurando a partir de las tendencias mencionadas, y a las oportunidades y responsabilidades que pueden derivarse de los contextos, desafíos y visiones evocadas.

SINAES: una agencia de acreditación con importantes logros

Permítaseme aludir acá muy brevemente a los años genesíacos de este sistema, no solo porque fui testigo -como muchas otras personas- de esa significativa época auroral, sino porque al recordar los retos de entonces podemos valorar mejor el importante camino recorrido y calibrar los nuevos desafíos.

Entre los años 1995 y 2000 desempeñé el cargo de Vicerrectora Académica de la Universidad Nacional, y a partir de ese último año y por un quinquenio ocupé la Rectoría de la esa misma Casa de Enseñanza. Recuerdo el encendido debate que se prendió cuando la propuesta de creación de un sistema nacional de acreditación de la educación superior trascendió en el ambiente universitario. Muchas reflexiones se generaron, todas marcadas por supuesto por el “aire de los tiempos”. Mientras algunos coincidían en la importancia de fomentar iniciativas para el aseguramiento de la calidad, temática que ya motivaba preocupación, no había consenso sobre la forma en que tal tarea debía organizarse en nuestro medio; muchos temían lo que esto podría significar en materia de libertades académicas, entre otros temas polémicos.

Precisamente en el quinquenio 1995-2000 promovimos en la Universidad Nacional una reforma académica que implicó la visita de pares evaluadores internacionales, organizados por grandes áreas de conocimiento. Se abarcaba así, -con miras a una valoración general-, todo el quehacer universitario. Tal iniciativa, de alcance institucional, era pionera en nuestro medio. Los argumentos de unos para rechazar tales visitas de evaluación externa eran tan apasionados como los de quienes las defendíamos. No todos los programas, proyectos y carreras habían tenido las mismas experiencias en este sentido: para algunos programas en esa época, fundamentalmente de investigación, la visita de pares era ya una experiencia conocida, en particular por sus intercambios con la comunidad académica internacional; para otros en cambio, resultaba algo inusual o casi impensable, una suerte de salto al vacío.

Desde entonces hasta hoy... ¡cómo se ha fortalecido la cultura de calidad en importantes sectores del medio de la educación superior! Y el SINAES ha sido parte importante de estas transformaciones.

Hoy, este Sistema contabiliza 544 visitas de pares realizadas, durante las cuales un total de 849 personas expertas -553 pares internacionales y 296 pares nacionales- han aportado sus valiosas e innovadoras perspectivas para enriquecer los programas y carreras que imparten instituciones de educación superior del país, tanto públicas, como privadas e internacionales.

Evaluaciones externas atendidas por año

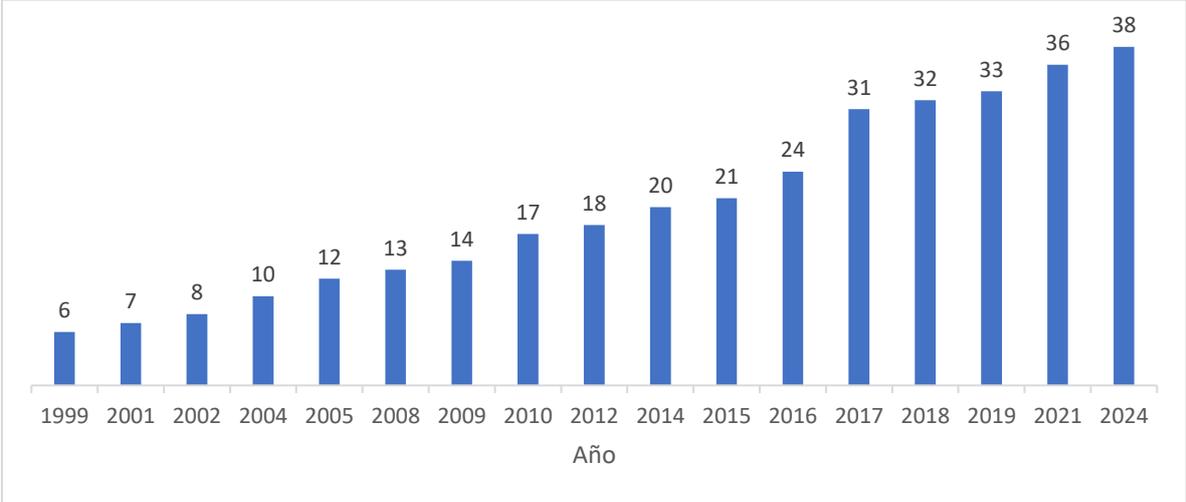


Fuente: SINAES. Información actualizada al 01.10.2024

Y muchos logros más puede mostrar el SINAES, una institución que ya, en el Informe sobre la educación de Costa Rica que emitió la OCDE en 2017 -y que me correspondió, junto al señor Presidente de la República de entonces, Luis Guillermo Solís Rivera, recibir en mi condición de Ministra de Educación-, merecía la siguiente afirmación: *“Costa Rica has established, in SINAES, an accreditation system which is well-respected by national institutions and in the region. (OECD, 2017, p. 189)* En mi criterio, el respeto que siempre ha habido a la libertad e independencia del SINAES en sus decisiones explica en buena parte, además -evidentemente- de sus logros e iniciativas, este prestigio bien ganado por nuestra agencia nacional de acreditación.

Del número de instituciones que conformaron el SINAES en sus inicios, hoy 32 instituciones universitarias y 6 parauniversitarias se han adherido al sistema, para un total de 38 instituciones afiliadas.

IES afiliadas al SINAES según año de afiliación



Fuente: SINAES. Información actualizada al 01.10.2024

Número de IES afiliadas al SINAES

Tipo	Universidad	Parauniversidad	Total
Estatad	5	2	7
Privada	24	4	28
Internacional	3	-	3
Total	32	6	38

Fuente: SINAES. Información actualizada al 01.10. 2024

Y sin lugar a dudas -muy relevante de destacar- el SINAES constituye un órgano de interés público cuya alta misión tiene carácter oficial y en el cual confluyen instituciones estatales, privadas e internacionales. Me cuento, junto a muchas personas más, entre quienes defendimos y apoyamos la iniciativa de creación del SINAES desde sus albores, y creo que no nos equivocamos. Esta condición - reunir a entidades de los tres sectores aludidos-, fue en mi caso uno de los elementos que más pesó, pues urgía ese diálogo fructífero, centrado en la calidad, entre componentes de un sistema que se había modificado significativamente en los últimos años y que debía articularse alrededor de los valores universitarios trascendentales.

No quiero dejar de mencionar otros logros relevantes. Los avances en materia de virtualidad -de procesos centrales para su acción, gestiones, iniciativas académicas y de proyección entre otros- constituyen un progreso digno de destacar. Estos apuntan a la capacidad que tuvo el SINAES, no solamente para mantener su labor en el contexto de la crisis sanitaria del 2020 gracias a una respuesta oportuna y pertinente, sino al hecho de que incorporó, derivó provecho y potenció los aprendizajes del periodo de la pandemia.

La dinámica labor del SINAES en el establecimiento de importantes alianzas nacionales e internacionales también debe visibilizarse, así como los reconocimientos que ha logrado: la Certificación internacional de INQAAHE por el cumplimiento de Directrices de buenas prácticas para organismos acreditadores; de SIACES, el Reconocimiento de validación de buenas prácticas en materia de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Iberoamérica, y su condición de miembro

co-fundador de RIACES, entre otros. Tuve oportunidad, como integrante del Consejo Nacional de Acreditación, y luego como Vicepresidenta y Presidenta de esta instancia, de vivir de cerca la significativa contribución del trabajo con redes prestigiosas como las citadas, la valiosa experiencia nacional que el SINAES ha podido compartir y las relevantes enseñanzas que han enriquecido a la agencia costarricense gracias a esta labor compartida.

La búsqueda de una mejora continua por parte de la agencia, una renovada escucha a las inquietudes de las instituciones adherentes y una preocupación explícita al fortalecimiento de opciones de acceso al SINAES y a sus servicios en zonas fuera de la Gran Área Metropolitana, las destaco como otros logros de esta institución.

Por todo ello, y por otros avances que con seguridad escapan a esta resumida enumeración, el SINAES merece una sincera felicitación al cumplirse el XXV aniversario de su creación. Su recorrido, sus aportes en la afirmación de una cultura de calidad, su contribución indiscutible al conformar una comunidad de intereses y conocimientos, su inserción exitosa en el universo global de los sistemas de aseguramiento de la calidad, sus esfuerzos innovadores y significativos en materia de comunicación, proyección y divulgación, y en fin, sus renovadas iniciativas merecen nuestro respeto y una merecida celebración, a la cual calurosamente me uno.

III. LOS RETOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: UN PANORAMA INÉDITO

El universo de la educación superior, al igual que otras dimensiones de la sociedad actual, está marcado por un escenario particularmente desafiante. Si bien, como sostienen algunos autores, se le reconoce hoy una relevancia económica y social *“sin precedentes en la historia moderna”*, -dicen Van Damme y D. Zahner en una publicación reciente de la OCDE dedicada a la educación superior y al pensamiento crítico- (Van Damme y Zahner eds., 2022, p. 18), este nivel de estudios se ve enfrentado a retos igualmente excepcionales.

Lo primero, -la importancia que se le asigna-, tiene que ver con la creciente demanda de personas altamente calificadas y de profesionales con niveles muy elevados de formación, elemento clave en el mundo de hoy para encarar los complejos desafíos del desarrollo. Tal universo, al mismo tiempo, sigue siendo el espacio idóneo para la formación de personas con conocimientos, habilidades y destrezas altamente pertinentes en ámbitos disciplinarios y áreas específicas que resultan capitales para el avance de la sociedad, y a la vez un lugar privilegiado para adquirir la formación integral, los conocimientos, valores y habilidades emocionales y sociales necesarias para el ejercicio de una plena y responsable ciudadanía local y global.

Este reconocimiento es el resultado de una larga historia de contribuciones decisivas para el impulso del saber, el pensamiento y el desarrollo político, social, cultural, ambiental, científico y tecnológico. Albergan, las instituciones de educación superior, *“gran parte del potencial mundial para la generación de conocimiento e investigación”*. (UNESCO y Fundación SM, 2022, p. 78) La valoración social de las universidades también se funda en generaciones de graduados que han jugado un papel central en el impulso de mejores niveles de vida y crecientes derechos de la población mundial, así como de una ampliación de la conciencia en torno a las oportunidades para el desarrollo humano y también de los riesgos para la vida en el planeta.

Las exigencias hacia la educación superior son cada vez mayores y más complejas

Pero tales aportes, si bien indiscutibles, no se traducen hoy en un espacio ganado a perpetuidad. Las exigencias hacia la educación superior son cada vez mayores y más complejas y los retos que enfrenta conforman un horizonte de expectativas que, de igual manera, difícilmente tiene precedentes. En ese

sentido, afirma la UNESCO en el Informe de la Comisión Internacional sobre los futuros de la educación al que ya hemos aludido: *“La educación superior vive actualmente uno de los mayores periodos de incertidumbre de su larga historia.”* (UNESCO y Fundación SM, 2022, p. 78)

Por ello esa misma organización internacional, en el documento titulado *Más allá de los límites. Nuevas formas de reinventar la educación superior*, alude a esa imperiosa necesidad de reinventarse:

“Seguir haciendo lo mismo (business as usual) no es suficiente ni aceptable para garantizar que las personas ejerzan plenamente su derecho a la educación superior en sociedades libres, pacíficas y justas. La UNESCO hace un llamado urgente para que se produzcan cambios sustanciales que ayuden a reimaginar nuestro futuro (...) Estas vías deben implicar a todas las partes interesadas en la educación superior.” (UNESCO, 2022, p. 11)

El llamado es claro, pero el contexto para realizar tales *“cambios sustanciales”* no es sencillo. Tal y como señaló el Secretario General de las Naciones Unidas en su *Declaración sobre la transformación educativa*, la educación está en crisis y ésta nos afecta a todas y todos. Por ello alerta a la comunidad internacional en el sentido de ponerle a esta problemática la elevada y urgente atención que merece.³

En fin, el panorama actual nos muestra que, de pocas entidades se espera tanto -en calidad y cantidad- como de la educación superior para hacerle frente a tal crisis, la cual -como sabemos- tiene profundos y lamentablemente duraderos impactos en el ámbito político, social, económico y ambiental.

El estudio de 2022 de la OIT sobre las tendencias globales de empleo para los jóvenes, al poner énfasis en la crisis educativa derivada de la pandemia, insiste en sus efectos a largo plazo, y en su impacto al incrementar las desigualdades estructurales ya existentes, tanto en las economías en desarrollo como en las desarrolladas:

« The long-term effects of the education crisis are unclear but likely to be considerable. (...) ...the unequal impact of this crisis on educational outcomes – in terms of access to, and the quality of, distance learning or financial support to continue one’s education – is likely to have strong distributional effects in the long run, increasing existing structural inequalities. This is true not only of developing economies but even of developed ones (see, for example, United States of America, Department of Education 2021). » (ILO, 2022, p.50)

Una profunda transformación educativa resulta impostergable

En efecto, para encarar los monumentales desafíos de la contemporaneidad, -entre ellos la creciente desigualdad y la pobreza de amplios sectores de la población; las persistentes brechas de género; la violencia, el racismo y el crecimiento de los discursos de odio; la discriminación y el irrespeto a los derechos humanos; los enfrentamientos armados y sus dolorosas consecuencias; la crisis ambiental sin precedentes y el debilitamiento de la democracia y de sus instituciones; la vertiginosa aceleración de la transformación tecnológica, -con sus importantes beneficios y promesas e innegables riesgos-, una profunda transformación educativa resulta impostergable. Esta renovación involucra a todos los niveles educativos, y como una tarea central, a la educación superior a nivel planetario.

La hoja de ruta propuesta por la UNESCO para la III Conferencia Mundial de la Educación Superior, la cual se fundamentó en diversas y amplias consultas, establece seis principios clave e identifica

³ United Nations. « *Transforming Education: An urgent political imperative for our collective future* » Vision Statement of the Secretary-General on Transforming Education. Transforming Education Summit, 2022

transiciones y transformaciones medulares. En cuanto a los principios: inclusión, equidad y pluralismo; libertad académica; indagación, pensamiento crítico y creatividad ; integridad y ética; compromiso con la sostenibilidad y la responsabilidad social, y finalmente excelencia conforman un horizonte para la configuración del futuro.(UNESCO, 2022, págs.10-11) Y en lo que se refiere a las transiciones y transformaciones fundamentales, señala, entre otras: la garantía de un acceso equitativo, bien financiado y sostenible; de una experiencia de aprendizaje holística y de la inter- y transdisciplinariedad fundada en la rigurosidad disciplinaria; de un enfoque de aprendizaje a lo largo de la vida; mediante un sistema integrado con diversidad de programas y vías de aprendizaje flexibles, abiertas a vivencias pedagógicamente informadas y tecnológicamente enriquecidas. (UNESCO, 2022, págs. 11-12) Tal es el fundamento para una urgente y bien cimentada reinención de la educación superior. La III Conferencia, que reunió a 2.000 participantes de 139 países, se cerró con un fuerte llamado a la transformación.

Este es el universo inmediato – complejo y provocador dirían unos, amenazante, quizás dirían otros, - en el cual se inserta hoy el trabajo de las agencias de evaluación externa y en general, de los sistemas de aseguramiento de la calidad en su conjunto. Los retos que enfrenta la educación superior se traducen en grandes desafíos, -no podía ser de otro modo- para tales sistemas, como trataremos de evocarlos en los enunciados que siguen.

IV. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: UN HORIZONTE DE GRANDES DESAFÍOS

Una mirada al desarrollo de los procesos de aseguramiento de la calidad de las últimas décadas permite constatar que éstos constituyen un elemento relevante de la transformación que ha sufrido el universo de la educación superior⁴ y de la nueva arquitectura que hoy exhibe a nivel global. Una comunidad de actores, una dinámica de intercambios y una importante variedad de funciones asumidas que tienen lugar a nivel nacional, regional e internacional y que contribuye a trazar un panorama crecientemente complejo -como hemos indicado- de un sector de alta relevancia social.

La tarea de aseguramiento de la calidad ha implicado, sin lugar a dudas, el surgimiento de actores importantes dentro del ámbito de la educación superior en distintos países y regiones, y con ello de prácticas especializadas, de conocimientos significativos y de información relevante para el avance y mejora de este nivel educativo a nivel global. Según las investigaciones, los mecanismos de garantía de la calidad para instituciones de educación superior se han expandido en forma notoria, se han establecido -dice un estudio de IESALC- en “*más de la mitad de los países de todo el mundo*” (IESALC, 2020, p.12) Si bien pueden identificarse especificidades en el desarrollo y componentes de estos sistemas, los análisis demuestran que hay elementos comunes que los acercan e identifican: entre otros, los notables desafíos que enfrentan.⁵

La significación del papel de estos actores es incontestable. A la alta misión que se les ha encomendado en su campo específico se suman relevantes expectativas incluso en ámbitos como el de la reflexión estratégica, y la concepción, evaluación y la propia conducción de políticas públicas. La Declaración de

⁴ « *Over the past three decades, the development of quality assurance (QA) systems has become one of the most important aspects of higher education reform worldwide.* » (Uvalić-Trumbić y Martin, 2021, p. 9)

⁵ « *...regardless of the stage of development of EQA -i.e., whether this activity has recently emerged or whether it is a more mature activity- systems and bodies involved in EQA are still facing some similar fundamental challenges with respect to legitimacy and trust, efficiency and relevance.* » (Karakhanyan y Stensaker eds., 2020, p. 51)

principios recientemente aprobada por Hcéres, el Alto Consejo de evaluación de la investigación y la enseñanza superior de Francia, nos permite visualizar un ejemplo:

« LE COLLÈGE DU HAUT CONSEIL DE L'ÉVALUATION DE LA RECHERCHE ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Considérant les objectifs assignés par la loi aux travaux du Hcéres : (...)

-Contribuer à la réflexion stratégique des acteurs de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ainsi qu'à la conception et à l'évaluation des politiques publiques

(...)

Les rapports du Hcéres ont un double objectif : aider les établissements et les entités évalués à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche et éclairer les autorités dont ils dépendent dans le cadre de la conduite des politiques publiques. »

Charte de l'évaluation

Approuvée par le collège le 18 septembre 2024

[Le Hcéres | Hcéres \(hceres.fr\)](https://www.hceres.fr/)

Una agenda ambiciosa para el desarrollo de los sistemas de aseguramiento de la calidad

La referencia anterior nos sitúa con toda claridad en un contexto que interpela a los sistemas de aseguramiento de la calidad y los enfrenta a la exigencia de perfilar una nueva agenda, actualizada y ambiciosa. En efecto, además de la función distintiva que justifica su existencia, -de hecho algunos analistas consideran incluso que el aseguramiento de la calidad es central para recuperar la confianza en las distintas ofertas de la educación superior- la UNESCO ha enfatizado en la contribución relevante que pueden hacer en materia de transformación de este nivel de estudios.⁶ Esta destacada dimensión de su trabajo no debe perderse de vista, en mi criterio, al construir tal agenda estratégica, como podremos evocarlo más adelante en esta exposición.

Así las cosas, los desafíos que encaran -que no son menores-, son parte de ese horizonte común a que se ven confrontados en el momento actual. Sobresalen en primer lugar, a mi juicio, las nuevas y crecientes demandas de la sociedad hacia los actores del universo del aseguramiento de la calidad, derivadas de las novedosas exigencias hacia los propios sistemas de educación superior, tal y como lo evocamos en el apartado precedente. Al respecto Karakhanyan and Stensaker han formulado una importante advertencia: una cosa son las nuevas expectativas hacia la educación superior y de esta forma hacia los procesos de aseguramiento de la calidad, y otra, muy diferente, la capacidad que eventualmente puedan mostrar las instituciones de educación superior para responder a tales demandas y la preparación de las agencias para hacerles frente:

« In an era of rapid change and disruption, new expectations are being created for higher education, and, as a consequence, for EQA. (...) Whether higher education is able to deliver on these expectations, and whether EQA is designed and prepared to take on these challenges is an entirely different question. » (Karakhanyan y Stensaker, eds. 2020, p.1)

⁶ *“...los mecanismos de aseguramiento de la calidad pueden ser importantes palancas para el cambio de la ES. Para ello, deben contribuir a hacer visibles los ámbitos en los que el cambio es especialmente urgente.” (UNESCO, 2022, p.36)*

Hay dos estudios que son cruciales para la comprensión y análisis de este panorama, los cuales constituyen fuentes centrales de las reflexiones del presente apartado. Me refiero al de Uvalić-Trumbić y Martin, publicado por el International Institute for Educational Planning de la UNESCO, y a la publicación de Karakhanyan y Stensaker eds., -del que hemos extraído la cita anterior-, resultado de una investigación liderada por la International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE). A estos se suman el trabajo de IESALC de 2020, todas estas fuentes de gran valor en un tema tan relevante para nosotros.

Trayectoria y visualización del futuro de los actores del aseguramiento de la calidad

En el trabajo liderado por INQAAHE hay cuatro conceptos que resultan clave para el examen de la trayectoria y la visualización del futuro de los actores del aseguramiento de la calidad: estas nociones son legitimidad, confianza, eficiencia y relevancia. Tales valores son centrales en la construcción de una agenda que sustente la sostenibilidad de los procesos de aseguramiento de la calidad. Y no me refiero únicamente a la sostenibilidad financiera -problemática que afecta a muchas agencias de acreditación a nivel global-, sino a ésta en su acepción más profunda: sostenibilidad en términos de la confianza que inspiran, la credibilidad y el respeto del que gozan, la relevancia que se le asigna a sus acciones y la pertinencia que la sociedad les reconoce. Porque, al igual que en el caso de las propias IES a nivel global, en el terreno del aseguramiento de la calidad tampoco hay un espacio ganado a perpetuidad.

Efectivamente, así como se constatan logros, el devenir de los sistemas de aseguramiento de la calidad y el cambiante contexto en el cual se desarrollan permiten identificar -como ya hemos adelantado- una serie de retos que inevitablemente marcarán e incluso condicionarán, su futuro.

Un mandato altamente relevante desde el punto de vista ético y social

Pero antes de avanzar hacia la exposición de una serie de importantes desafíos, me parece oportuno no olvidar algunos elementos de la problemática que dio origen a la expansión de los procesos de aseguramiento de la calidad y por ello a los objetivos que éstos se trazaron, al sentido que la sociedad le confirió a su acción. Así resultará más fácil situar las tareas aún pendientes en relación con el mandato original atribuido, y visualizar la gran responsabilidad que tienen hoy los actores del universo del aseguramiento de la calidad, la cual, -sin lugar a dudas-, comparten con otros actores relevantes del campo educativo y del propio desarrollo social.

Como sabemos, el rápido crecimiento de la oferta universitaria, si bien amplió el acceso, tuvo en algunos contextos consecuencias profundas en lo relativo a la calidad de los servicios educativos y de los ambientes de aprendizaje. (Uvalić-Trumbić and Martin, 2021, p.31). *“La proliferación de títulos,”* dice el estudio de la IESALC, *“condujo a diferenciales de calidad”*, (IESALC, 2020, p. 12) y los países se vieron así confrontados a una nueva realidad para la cual no estaban preparados, y que en algunos casos estuvo acompañada de muy importantes riesgos. La toma de conciencia sobre éstos es, por lo tanto, un elemento significativo en el proceso de expansión.⁷

No olvidar algunas dimensiones del mandato original, altamente relevantes desde el punto de vista ético y social -cimentar una cultura de excelencia, permitir la recuperación de la confianza y evitar el fraude académico y las ofertas mediocres y de dudosa calidad-, me parece capital. Por lo demás, hay

⁷ ... « *the declining trust in degrees and qualifications, and the need to safeguard the system from diploma mills and fraud operations (Stensaker, 2013), have played a role in this expansion process* »... (Karakhanyan y Stensaker eds. 2020, p. 32)

que reconocer el esfuerzo que muchos países han hecho para asumirlo, lo que ha generado importantes y diversas formas de respuesta. Valorar si han sido oportunas y suficientes, si son sostenibles y si hoy requieren ajustes es parte de la reflexión que la realidad actual impone a las agencias de acreditación.

Los sistemas de aseguramiento de la calidad se enfrentan a dilemas relevantes

Esos sistemas de aseguramiento de la calidad que conocieron una importante expansión y que hoy gozan de carta de ciudadanía, son los que en la actualidad se ven confrontados a dilemas relevantes. En mi criterio uno de los más complejos es enfrentarse a sistemas de educación superior altamente diversos y heterogéneos en materia de calidad: sistemas en los cuales coexisten componentes maduros y consolidados -que pueden ser del sector público o del sector privado, o de ambos, según la realidad de los distintos países- con componentes menos desarrollados, e incluso con algunos que generan serias y fundadas preocupaciones en cuanto a su calidad. Las agencias de aseguramiento de la calidad se ven así sometidas a difíciles exigencias: por una parte, dinamizar la cultura de excelencia que moviliza todo el sistema, lo que implica mantener la confianza y la legitimidad ante los equipos de alto liderazgo académico de un país, esos liderazgos que lo impulsan hacia altas ambiciones y le garantizan a la sociedad acciones innovadoras y de vanguardia en materia de producción y transmisión de conocimiento. Como sabemos, estas acciones son hoy indispensables para asegurar el desarrollo económico, enfrentar la crisis ambiental y hacerle frente a la desigualdad social. Correr el riesgo de perder relevancia ante estos sectores dinámicos se traduce en un verdadero peligro, no solo para su legitimidad sino igualmente para asegurar el cumplimiento de su misión ante aquellos componentes menos maduros del sistema, pero con vocación de excelencia. Para estos últimos esa vanguardia de conocimiento y de práctica no solo es un estímulo, sino un ejemplo, un motor y un motivo de inspiración.

Y más compleja es aún la existencia en un sistema de educación superior de componentes producto de la masificación y comercialización del servicio educativo, los cuales – muy dolorosamente- también tienen un fuerte impacto en el devenir de un país. Se traducen en el deterioro de las profesiones y de su ejercicio, de la cultura y los valores de una nación, e inciden negativamente en los derechos de la ciudadanía al afectar la calidad de servicios clave en materia de educación, salud, infraestructura, administración de la justicia, desarrollo empresarial, entre muchos otros. El impacto de la educación de dudosa calidad en el debilitamiento de la ciudadanía y en la reproducción de poblaciones fácilmente susceptibles a la manipulación, así como en la erosión de los sistemas democráticos y de sus instituciones, y en el propio ejercicio de las funciones de gobierno es una consecuencia que, -realidad obliga- se discute vigorosamente en diversos países del mundo, sin que Costa Rica, muy tristemente, sea una excepción.

Movilizar actores y generar alternativas viables: una tarea irrenunciable

El dilema no es fácil de resolver, pero es claro que los sistemas de aseguramiento de la calidad no pueden desentenderse de estas situaciones, las cuales, si bien convocan la iniciativa de otros actores, -lo hemos venido señalando-, de ninguna forma los eximen de responsabilidad. Generar iniciativas novedosas y abarcadoras, lúcidas, viables y efectivas, y convocar, concientizar y movilizar a los actores involucrados en la solución parece una tarea tanto compleja como irrenunciable.

A mi juicio este es un ámbito en el cual la autonomía, la verdadera independencia -que va mucho más allá de la autonomía administrativa- con respecto a sectores de interés y la defensa de un único interés -el de los usuarios de los servicios de la educación superior, estudiantes y familias, y de las sociedades que confían en sus aportes- debe expresarse con plenitud y valentía. Y no descarto que en numerosas ocasiones tal tarea implique cambios significativos en las condiciones en que operan las agencias y

hasta en la literalidad de sus mandatos originales, muchos de los cuales se emitieron en un contexto que definitivamente ha variado. Eventuales transformaciones que, -si abren el camino al verdadero cumplimiento de su misión y del mandato, autoridad y responsabilidad que, en todas sus dimensiones les fue conferido por la sociedad-, se tornan altamente relevantes y pertinentes desde el punto de vista ético, científico y social.

No creo que el llamado “risk- based approach” sea del todo la salida, al menos si éste significa tener que descuidar un segmento para atender otro. En relación con este enfoque dicen Uvalić-Trumbić y Martin:

“The risk-based approach also aims to improve the efficiency and cost-effectiveness of EQA. (...)This approach reduces the cost and bureaucracy of EQA processes. Intervention should be focused on cases where risks are likely to be higher »... (Uvalić-Trumbić and Martin, 2021, p. 84)

« With its aim of enhancing efficiency, the risk-based approach is gaining in popularity in countries with more mature HEIs (e.g. Australia, UAE, USA), as it alleviates the burden for HEIs. (Uvalić-Trumbić and Martin, 2021, p. 87)

Pero sí considero que tal acercamiento merece ser analizado con detalle, tanto en su concepción como en sus resultados. Por ahora me interesa destacar algo que juzgo importante: esta forma de aproximación da una señal de alerta sobre esas situaciones de riesgo -el término es inequívoco- que significan un peligro dentro del sistema al erosionar la confianza, quebrar y perturbar el clima de calidad que tantos esfuerzos cuesta consolidar dentro un país, deteriorar el ejercicio de las profesiones -como ya hemos dicho- y truncar los sueños y legítimas ambiciones de innumerables personas – muchas de ellas en condición de vulnerabilidad- que merecen una educación de calidad. Una situación moral y socialmente insostenible.

No se me escapa el hecho de que el apoyar el fortalecimiento de la gestión estratégica de las propias instituciones de educación superior y, en general, robustecer los procesos de gestión interna de la calidad, -en lo cual hay coincidencia en los estudios sobre este tema-, puede contribuir al abordar el desafío de sistemas de educación superior con componentes que muestran distintos grados de consolidación. Tal estrategia es fundamental para vigorizar la cultura de calidad dentro de un sistema. Pero con toda claridad estos esfuerzos no son suficientes para encarar el reto al que nos hemos referido y que apunta a casos de riesgo en cuanto al compromiso mismo de búsqueda de la calidad. Abordarlo es central para construir, mantener o reestablecer la confianza en los procesos de aseguramiento de la calidad vigentes; evadirlo, por el contrario, tiene consecuencias negativas sobre todo el sistema de aseguramiento de la calidad.

Diversificación de la oferta y nuevos debates y acercamientos en materia de aseguramiento de la calidad

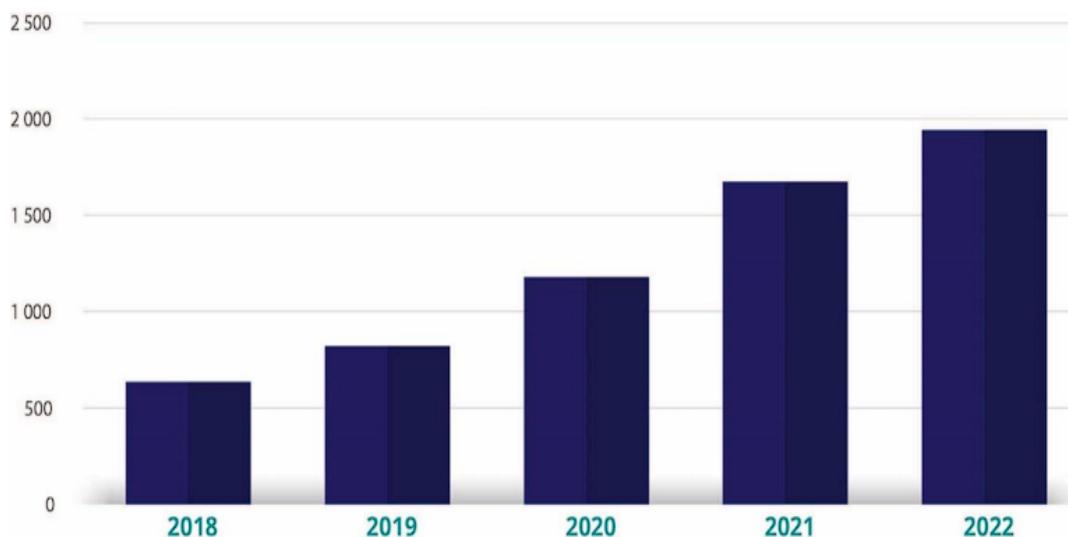
Otro desafío particularmente relevante tiene que ver con los profundos cambios y diversificación de la oferta de educación superior y el surgimiento de distintas modalidades de enseñanza. Una evolución propiciada por la revolución digital, y un fenómeno de enorme importancia en el momento actual. El aprendizaje en línea, las amplias opciones que se asocian a la virtualidad, los recursos educativos abiertos, el incremento de cursos masivos abiertos en línea (MOOC’s) y un renovado auge de la educación a distancia, así como la educación transfronteriza constituyen importantes ejemplos, como lo señalan diversos autores.⁸ Por su parte, la UNESCO ha insistido en que esta diversidad no tiene que ver únicamente con la modalidad o la forma de organización, sino con las diferentes poblaciones a las

⁸ De particular interés resulta el recuento que al respecto se hace en el estudio de Uvalić-Trumbić y Martin ya citado. Véanse en particular las páginas 31 y siguientes.

que estas opciones van dirigidas. (UNESCO,2022, p.32) Este auge, vinculado con el desarrollo tecnológico, así como las experiencias recientes a nivel global -en particular la pandemia-, y la perspectiva que se abre con el enfoque del aprendizaje a lo largo de toda la vida, está motivando vivas y pertinentes discusiones en el ámbito de la evaluación y el aseguramiento de la calidad. Constituye, sin lugar a dudas, uno de los desafíos contemporáneos más significativos y complejos para los sistemas de aseguramiento de la calidad en todo el mundo.

En el estudio de la OCDE publicado en 2024 y que antes hemos citado, se profundiza en la significativa expansión de la oferta de las llamadas “micro-credenciales”.⁹

Figure 3.4. Are micro-credentials a ‘game changer’ for lifelong learning?



Note: The figure shows the number of micro-credentials offered on Coursera (MasterTracks, Professional Certificates, Specializations and University Certificates), edX (MicroBachelors, MicroMasters, Professional Certificates, Professional Education and XSeries), FutureLearn (Academic Certificates, ExpertTracks, Micro-credentials and Programs), Kadenze (Programs) and Udacity (Nanodegrees).

Source: (OECD, 2023^[55]), “Micro-credentials for lifelong learning and employability: Uses and possibilities”, *OECD Education Policy Perspectives*, No. 66, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9c4b7b68-en>.

Su desarrollo se relaciona, según esta investigación de la OCDE, con múltiples factores, entre otros, con las exigencias del aprendizaje a lo largo de la vida -tal y como lo hemos ya indicado- y la necesidad de opciones más flexibles, tanto en la educación superior como en la vocacional. De la misma forma, se las vincula con alternativas que faciliten la propuesta por módulos o unidades educativas, promuevan la inclusión social y la expansión del acceso -en particular de poblaciones en situación de marginalización- así como el desarrollo de destrezas relevantes para el mercado de trabajo y el fortalecimiento de la empleabilidad. Incluso se menciona que algunos países exploran su potencial en términos de internacionalización y movilidad estudiantil, visualizando opciones de reconocimiento a través de las fronteras. (OECD, 2024, p. 40)

⁹ “The term “micro-credentials” has swiftly spread across the world, and its burgeoning prominence owes much to higher education institutions and education technology firms. (...) A growing number of large technology companies, other private companies and non-profit organisations are also offering micro-credentials. According to Class Central, an aggregator of online courses, the number of micro-credentials offered on five major learning platforms increased from around 600 in 2018 to 1900 in 2022 » (OECD, 2024, p.39)

En cuanto al impacto de esta opción señala el estudio:

« Despite the enthusiasm surrounding micro-credentials, empirical evidence of their impact remains scarce. Still, some evidence is emerging that in the right circumstances, acquiring certain targeted short-term credentials can have a positive impact on the chances of being employed. » (OECD, 2024, p.40)

Tal dinámica en materia de modalidades para el aprendizaje se traduce en debates relativos a estándares y modelos de acreditación, metodologías y armonización de enfoques, y en general a la emergencia de nuevos acercamientos al aseguramiento de la calidad. (UvaliĆ-Trumbić y Martin, 2021, p. 36) Pero ésta conduce igualmente a reflexiones sobre dimensiones mucho más profundas asociadas al fenómeno de diversificación aludido, y que tienen que ver con su pertinencia en relación con la formación que hoy espera y requiere la sociedad, y con la confianza y la forma de obtener evidencias con respecto a la calidad de tales propuestas. Sea como fuere, encarar este reto y generar alternativas que estén a la altura de las circunstancias es una innegable prioridad e incluso -me atrevo a decir- un asunto de atención rigurosa y urgente en materia de aseguramiento de la calidad.

En relación con este importante tema advierten Karakhanyan y Stensaker:

« ...The increasing diversity of tertiary education provisions translates into an eroding social trust, and into the need for “someone” to provide evidence of quality. The issue becomes even more sensitive when it comes to the quality assurance of micro-credentials – rapidly expanding and growing, yet not supported by QA whatsoever. Quality assurance agencies seem to be the most qualified for this task and the need to rethink and revise multiple approaches seems to be topical across all the regions. » (Karakhanyan y Stensaker, 2020, p. 73)

Nos encontramos, indudablemente, ante un desafío de grandes proporciones que convoca tanto a las agencias como a otros actores relevantes cuando se trata de cumplir con el deber de asegurar educación de calidad para todas y todos.

En estrecha relación con lo anterior están los fuertes cambios que, asociados a diversas dimensiones de la transformación que hoy vive la sociedad, están teniendo lugar -y se concretarán con mucha más fuerza en los años venideros-, en lo relativo al mercado de trabajo y a las profesiones del mañana. El Informe de la Comisión internacional sobre los futuros de la educación habla sobre el “futuro incierto del trabajo” (UNESCO y Fundación SM, 2022, p. 42) y sobre la transformación estructural y la reconfiguración de los mercados laborales, ligados a los cambios tecnológicos y medioambientales. El impacto sobre los procesos educativos es indudable, y se expresa incluso como una presión hacia la “*recualificación y mejora de las aptitudes de los trabajadores existentes*”, dice el Informe, lo cual vuelve a enfrentarnos a las exigencias de “*opciones de aprendizaje más flexibles*”, (UNESCO y Fundación SM, 2022, p. 45) un tema eje del campo de estudio al cual nos referimos.

Un primer elemento que debe tenerse en cuenta, por lo tanto, es la relación entre educación superior y empleabilidad, y de manera más amplia entre las opciones que abre ese nivel educativo para la innovación y el enriquecimiento de las trayectorias profesionales, y con ello para la adaptabilidad a diversos entornos. La OCDE insiste en la forma en que la educación superior prepara a los individuos con la adaptabilidad necesaria para asumir diversas rutas profesionales.¹⁰

¹⁰ “Education doesn’t guarantee a job, nor does it assure a desired career path. However, statistics consistently demonstrate that higher education correlates with lower unemployment rates. It also equips individuals with the adaptability needed to navigate different career paths. » (OECD, 2024, p.33)

Nunca insistiremos bastante en la relevancia de esta dimensión del proceso educativo en los nuevos contextos que enfrentamos. Preparar a las personas para adaptarse a distintas y cambiantes situaciones laborales, profesionales, interdisciplinarias e interculturales es hoy un asunto medular. La última dimensión citada, la intercultural, con frecuencia se olvida, se descuida o se banaliza y tiene, en mi criterio y mi experiencia, una importancia capital en el mundo de hoy. Y esta preparación no se logra -importante es volver a advertirlo- con el simple acceso a la educación superior, sino a través de una formación universitaria de calidad.

Los atributos de una formación universitaria de calidad son inequívocos

Si bien no hay un único modelo de “formación universitaria de calidad” que pueda imponerse -y que en contextos de países pequeños suele adjetivarse y asociarse con instituciones o modalidades institucionales específicas-, es innegable que hay elementos distintivos que no pueden estar ausentes en una formación universitaria de calidad digna de tal denominación. Uno de esos elementos es la formación integral que permita preparar no solamente profesionales en determinado campo, sino ciudadanos -ciudadanas- responsables y con una amplia visión del mundo¹¹. Otro elemento distintivo es la investigación y la proyección social que realice la institución, y en particular su impacto en esos procesos de formación, asunto medular para garantizar profesionales creativos, con capacidad para innovar y para generar transformaciones socialmente significativas y pertinentes.

La diversidad de modelos y de propuestas para lograr estos objetivos debe ser bienvenida, siempre que éstas no se traduzcan -bajo el argumento de no querer sufrir la imposición de modelos conocidos y adjetivados- en procesos de formación empobrecidos y vaciados de sentido, es decir, procesos que privilegian la sujeción a determinados modelos de negocio y ganancia, y que, sin confesarlo, han renunciado a la exigencia de calidad.

La capacidad de una agencia para valorar la diversidad sin ceder en cuanto a los rasgos irremplazables de una formación universitaria de calidad resulta por ello capital.

Los retos del mundo del trabajo y sus impactos

Efectivamente, -y retomando el tema de los retos del mundo del trabajo-, hoy estos son inmensos. En su reporte de 2023 dedicado al impacto del desarrollo de la inteligencia artificial en los empleos y el mercado laboral, la OCDE insiste en el alcance de tal desarrollo en todas las industrias y todas las ocupaciones. (OECD, 2023, p.4) Y enfatiza en que el impacto de la adopción de la inteligencia artificial será profundo, no únicamente en términos de la calidad de los puestos de trabajo sino en su organización, en el tipo de tareas que los trabajadores deben realizar y por ello en las habilidades que serán requeridas. (OECD, 2023, p.155) Las consecuencias de estos cambios en las instituciones formadoras serán de grandes proporciones, y la inquietud que surge en relación con los sistemas de aseguramiento de la calidad -y en relación con las propias instituciones- es si serán capaces de responder en forma adecuada y oportuna a estas vertiginosas transformaciones.

Por su parte la OIT desarrolla la relevante temática relativa a los altos niveles de educación que exige la economía digital a los jóvenes trabajadores, así como a las oportunidades que se abren -con el

¹¹ Véase al respecto Didriksson (2022): *“La universidad y las instituciones de tercer y cuarto grados deben brindar títulos que permitan la formación de un horizonte cultural, técnico y ciudadano muy amplio entre los estudiantes, que pueda ser completada durante toda la vida, y debe evitar reproducir las formaciones estrechas dirigidas a un conocimiento e información para cierto tiempo y espacio (...) Se requiere detener la fragmentación del saber, y hacer proliferar la integración y articulación de los conocimientos.”* págs. 230-231

impulso de las llamadas “*green and blue economies*”- para jóvenes con una educación renovada y con creatividad e ingenio, lo cual vuelve a poner el énfasis sobre la calidad de la formación recibida.¹²

Conferirle al aprendizaje de las personas estudiantes el papel central que merece

Esta evocación al mundo del trabajo en el que se desenvuelven hoy los jóvenes nos prepara para un tema -y un enfoque- que comparten las fuentes especializadas en educación y en evaluación de la calidad educativa: me refiero a la centralidad del aprendizaje de las personas estudiantes. (UNESCO, 2022, p.36)

Tal elemento fue señalado con particular énfasis como un desafío para las agencias de acreditación de la calidad por Francesc Pedró, Director del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), durante su presentación sobre *Los retos y oportunidades de las agencias de RIACES*, a partir del estudio que sobre el tema de la garantía de la calidad y los criterios de acreditación en la educación superior llevó a cabo este Instituto con el apoyo del Ministerio de Educación de Colombia. Enfatizaba el experto en la relevancia del análisis de los resultados del aprendizaje de los estudiantes, de la seriedad con que tales competencias deben ser evaluadas a lo largo de su proceso formativo e incluso llamaba la atención sobre el tema de la pervivencia de esas competencias durante su ejercicio profesional.¹³

La complejidad y significación de esta tarea resulta evidente, en relación con una dimensión de la calidad educativa que claramente no ha merecido la atención que requiere. Nos enfrentamos así a una tendencia relevante en materia de aseguramiento de la calidad en el momento actual, como bien señalan Uvalić-Trumbić y Martin:

« The shift from measuring inputs to measuring outcomes, especially student learning outcomes, is certainly one of the most significant recent developments in EQA. This development is also linked with a trend for more learner centred approaches in education.» (Uvalić-Trumbić and Martin p. 44)

...“Not only do the results of student assessments help to identify the competencies and skills acquired by students, they are also good indicators of the quality of the teaching and learning process.” (Uvalić-Trumbić and Martin p.48)

Su concreción tiene que ver con desafíos en materia de innovación educativa, de instrumentos de medición y evaluación, y también con discusiones en materia de aprendizaje y desarrollo de habilidades para la vida, para enfrentar los retos actuales de la profesión y el panorama de la globalidad. Apunta también, indudablemente, entre otros aspectos, a la relación entre las experiencias de aprendizaje y la empleabilidad.

¹² « An increasing number of both developed and developing countries are reconsidering their previous growth models and turning to the green and blue economies as a means of achieving sustainable development, employment creation and poverty alleviation. Young women and men, with their more contemporary education and training as well as their creativity and ingenuity, are well placed to benefit from the expansion of the green and blue economies. Employment opportunities are expected to arise... (...) Indeed, the modelling indicates that an additional 8.4 million jobs for young people could be created by 2030 through the implementation of green and blue policy measures. » (ILO, 2022, p.17)

¹³ <https://www.facebook.com/RedIberoamericanaParaElAseguramientoEducacionSuper/videos/los-retos-y-oportunidades-de-las-agencias-de-riaces/121110874595>

Los Marcos Nacionales de Cualificaciones

El esfuerzo que están desarrollando diversos países para establecer Marcos Nacionales de Cualificaciones tiene relación con el desafío que venimos comentando. Permítaseme utilizar como ejemplo un caso de nuestro propio contexto, me refiero al Marco Nacional de Cualificaciones de las Carreras de Educación en Costa Rica.

Al respecto se lee lo siguiente en su página oficial:

*“Se establece que el Marco Nacional de Cualificaciones de las Carreras de Educación en Costa Rica sea un instrumento de referencia que describe los **resultados de aprendizaje** que se esperan en términos de los distintos niveles de formación en el continuo educativo; el cual favorece y armoniza el sistema educativo, el reconocimiento académico, la movilidad académica y la empleabilidad.*

*El MNC-CE-CR permitirá al país **augmentar la calidad** en la Educación Costarricense, disminuye las brechas entre la formación inicial y las demandas del sector, orientando la formación de los futuros profesionales través de una **oferta educativa y formativa pertinente y de calidad**. (El subrayado es nuestro)*

[Marco Nacional de Cualificaciones para las Carreras de Educación en Costa Rica - Sobre MNC-CE](#)

Consultado el 1 de octubre de 2024

El énfasis en los aprendizajes de los estudiantes más que en el proceso de enseñanza en cuanto tal, en el desarrollo de habilidades que demandan la sociedad y el mercado laboral, y la importancia que se le confiere a la calidad como elemento motor – así como a nociones como la pertinencia, la concordancia, la transparencia y la comparabilidad, entre otros,- ponen en evidencia la conexión que puede establecerse entre estos importantes esfuerzos y el reto de la incorporación de los aprendizajes del estudiantado como un elemento relevante en los procesos de aseguramiento de la calidad.

No es de extrañar por lo tanto que esta importante iniciativa, que se inicia en el 2019 en el Consejo Nacional de Rectores, CONARE, haya incorporado la voz y el aporte de actores relevantes, tanto del sector público como del sector privado, el colegio profesional respectivo, y -entre las instancias participantes- el propio SINAES. Los esfuerzos conjuntos de actores clave, el amplio proceso de consulta e investigación y las exigencias de rigurosidad con que se ha impulsado esta iniciativa deben destacarse. En mi criterio, con ella se abre una oportunidad y se avanza en el camino hacia el abordaje de un desafío relevante. Constituye un ejemplo de un país sensible a los cambios y a la consideración de temas relevantes de la agenda en materia de calidad educativa. En síntesis, representa un paso en la dirección correcta.

Así las cosas, el foco renovado en los procesos de aprendizaje y en general en los denominados “*learning outcomes*” se traduce en un importante desafío para los procesos de aseguramiento de la calidad y añade un tema clave, -tan complejo como los analizados anteriormente-, a la agenda presente y futura de las agencias.

Dos retos más deseo mencionar en este apartado, cuya importancia y pertinencia es incontestable. Me refiero al aseguramiento de la calidad de la internacionalización, así como del impacto y compromiso social de las instituciones de educación superior.

Las nuevas formas de internacionalización constituyen un importante desafío

En cuanto al primer desafío, -las nuevas formas de internacionalización de la educación superior-, hacen bien algunos estudios recientes en señalar que el panorama ha cambiado y que esta dimensión de la acción universitaria se ha transformado tan significativamente que impone nuevos abordajes en materia de aseguramiento de la calidad.¹⁴

Si bien la internacionalización ha acompañado, desde diversas formas y perspectivas que se han ido modificando, a las universidades desde sus orígenes en razón de los valores y objetivos esenciales de tales entidades, es un hecho que esta dimensión sufre una relevante renovación a la cual, en mi criterio, no siempre se le confiere la importancia que merece. Desde mis recientes funciones de representación de mi país en una ciudad altamente dinámica en materia de procesos de conocimiento y de cooperación científica como París, e igualmente en el seno de una entidad internacional tan relevante como la UNESCO, fui testigo de primera línea de estas transformaciones profundas en lo relativo a la cooperación, los intercambios e interrelaciones a nivel internacional. No conferirle la significación que la nueva realidad impone puede implicar que no logremos acompañar e impulsar a las instituciones en uno de los procesos más complejos y retadores de la contemporaneidad, procesos que están jugando y seguirán teniendo un impacto social, cultural y científico de primera línea, el cual sobrepasa extensamente las fronteras del universo universitario.

Conviene no dejar de señalar, a este respecto, un elemento del contexto inmediato que vivimos. Si bien hay factores que en los últimos años han favorecido las políticas de internacionalización de la educación superior, la situación geopolítica actual -ya lo anunciaban algunas mentes lúcidas de nuestro tiempo- se traduce en amplios desafíos. Además de los graves conflictos armados vigentes, presenciamos el debate y las tensiones políticas, -en Europa por ejemplo, aunque no únicamente-, alrededor del tema de la inmigración. Las considerables consecuencias de esta problemática sobre las instituciones universitarias en el momento actual se ponen en evidencia de distintas maneras, tal y como en fechas recientes documentan artículos de prestigiosos medios internacionales.¹⁵

La evaluación del compromiso social de las universidades

He dejado para el final de esta reflexión acerca de los retos que encaran los sistemas de aseguramiento de la calidad un tema que es crucial, fundamentalmente en la coyuntura nacional e internacional que vivimos. Me refiero a la evaluación del impacto y del compromiso social de las universidades, el cual constituye, junto a su reafirmación como bien público, un área de atención renovada e impostergable, en particular en el marco de los compromisos con los Objetivos de desarrollo sostenible y ante las ambiciosas expectativas de muy diversos actores de la sociedad. También en relación con esta temática Uvalić-Trumbić y Martin hacen señalamientos capitales:

« Within the context of policies aimed at privatizing and marketing the higher education sector, there is a pronounced return to its role as a public good. At international level, this was spurred on by the 2015 United Nations Sustainable Development Goals. » (Uvalić-Trumbić and Martin, 2021, p. 70)

Este asunto reviste especial importancia en América Latina, región que, como lo ha reconocido la Declaración de Santiago 2024, vive serios desafíos agudizados por el impacto de “emergencias y crisis prolongadas, incluyendo la pandemia por la COVID-19...”¹⁶ Pero también resulta relevante por los

¹⁴ Véase el importante análisis que sobre este tema hacen Uvalić-Trumbić y Martin, 2021, págs. 66-70.

¹⁵ Por ejemplo el reciente artículo de Julie Zaugg « *Au Royaume-Uni, certaines universités risquent de ne pas passer 'hiver'* » Le Monde, 29 de setiembre 2024.

¹⁶ UNESCO Santiago (2024) Declaración de Santiago. “Hacia un marco de referencia regional para la reactivación, recuperación y transformación educativa” Reunión extraordinaria de ministras y ministros de educación de

aportes originales de esta región en materia de estrategias universitarias innovadoras para elevar el impacto social y potenciar la creación de capacidades. Estos esfuerzos han conducido a iniciativas y aportes que se concretan en un perfil singular de la universidad latinoamericana, lo cual he reafirmado a medida que se ha ampliado mi contacto con sistemas de educación superior de todas las regiones del mundo.

Tal experiencia es particularmente rica en nuestro país, Costa Rica: la labor de las universidades junto a comunidades, instituciones públicas y privadas, empresas, fundaciones, organizaciones de la sociedad civil. Las estrategias innovadoras que ha generado tal labor se traducen en transformaciones significativas en la propia práctica académica, en su arquitectura, sus conceptos movilizadores, sus interrelaciones. Un ámbito en el cual, estoy segura, hay amplio espacio para una investigación desde el enfoque del aseguramiento de la calidad. Esta tarea, en coordinación estrecha con las propias instituciones de educación superior, puede conducir a importantes hallazgos y a la concreción de aportes teóricos, metodológicos y prácticos que sin duda enriquecerán el campo de conocimiento en el cual nos desenvolvemos. Las instituciones y el propio campo del aseguramiento de la calidad podrían fortalecerse con tales hallazgos.

A esto se suma la relevancia que tiene el poder contribuir en la visualización de estos impactos de la acción universitaria. Personalmente me sumo al criterio de muchos actores del mundo de la educación superior que están convencidos de que estas instituciones pueden promover transformaciones sustantivas en la sociedad, y que visualizar -en los procesos de aseguramiento de la calidad- esta dimensión de compromiso social constituye una excelente oportunidad para ponerlos en valor, mejorarlos y fortalecerlos.

La acreditación ante el reto de seguir siendo un desafío en materia de ambición académica

Es claro que los desafíos que hemos ido evocando van a requerir un creciente nivel de profesionalización de los procesos de aseguramiento de la calidad¹⁷, -lo enfatizan las personas expertas-, así como nuevas competencias y habilidades en los equipos a cargo de su acompañamiento, lo que sin lugar a dudas apunta a una novedosa y más exigente etapa de su desarrollo. (Karakhanyan and Stensaker, eds. 2020, p.75). También resulta evidente que los procesos de aseguramiento de la calidad mantendrán su vigencia y legitimidad si se garantiza que éstos no se reduzcan poco a poco al cumplimiento de un requisito, -al logro de una suerte de insignia que tendría un valor en sí misma- sino que se mantienen como un desafío en materia de ambición académica. Tal ambición es el sustento de toda aventura intelectual y de conocimiento; sin ese ingrediente esencial el esfuerzo podría verse reducido a un ritual, a un consabido ejercicio de cumplimiento, -es decir, a lo que en algunos contextos se interpreta como una tensión entre una “cultura de cumplimiento vrs. una cultura de calidad” (Karakhanyan and Stensaker, p, 72) con lo cual pierde su sentido y, como sabemos, se agota rápidamente.

América latina y el Caribe, 25 y 26 de enero de 2024. Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. Ciertamente, los impactos de la pandemia en los sistemas educativos han sido considerables; entre otras consecuencias, provocaron un aumento de la desigualdad de las oportunidades educativas. Véase por ejemplo, para el caso de Costa Rica: OECD (2023), Estudios económicos de la OCDE: Costa Rica 2023, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/09d84187-es>. p.88

¹⁷ « *New criteria and standards focused on improvement require high levels of professionalization of the quality assurance process, better training of peer reviewers and theoretical discussions among decision-making board members.* » p. 284-285 Véase Blanco et al. « Latin America and the Caribbean: Quality Assurance Trends and Challenges » en Karakhanyan and Stensaker, eds. (2020), páginas 263 a 287

Cambios sustanciales son imperativos en el universo del aseguramiento de la calidad

Llegados a este punto, y después de este repaso -que no pretende de ninguna forma ser exhaustivo-, nos colocamos ante una fuerte evidencia: el análisis sobre el panorama actual realizado por personas expertas concluye que cambios sustanciales son imperativos en el universo del aseguramiento de la calidad.

La valiosa investigación de Karakhanyan y Stensaker -que ha venido nutriendo, junto a otros estudios, estas reflexiones-, lo constata de manera taxativa:

« ... the results demonstrate a demand for major and significant changes if QA wants to continue to prove its relevance. » (Karakhanyan y Stensaker, 2020, p.33)

« In general, EQA has been accepted by most institutions, and has been around for a number of years, doing more or less the same. What our study underlines is that substantial challenges have to be addressed in the coming years. » (Karakhanyan y Stensaker, 2020, p.73)

Una responsabilidad que debe ser asumida por cada agencia y cada país

Y la magnitud de tal tarea se expresa con mayor claridad si aproximamos los desafíos enunciados a una afirmación que igualmente crea consenso: si bien los acuerdos regionales e internacionales se traducen en impulsos relevantes y la cooperación es clave y auspiciosa, la responsabilidad en materia de aseguramiento de la calidad está fuertemente asociada a cada país. Es decir, no estamos solos, pero los pasos que haya que dar para asegurarle a la sociedad un sistema educativo de calidad en todos sus niveles deben ser asumidos responsable y oportunamente por parte de cada nación.

Y las agencias de aseguramiento de la calidad tienen, sin lugar a dudas, una posición privilegiada para generar iniciativas y movilizar actores clave hacia esa noble, compleja y urgente tarea. Su lugar dentro de la constelación de entidades del sector en cada país, la información clave que gracias a los procesos desarrollados han venido acumulando y sistematizando, (Karakhanyan and Stensaker p. 75) el nivel de su mirada y la esencia de su mandato, -centrado en el objetivo de “aseguramiento” de la calidad, la palabra no permite dudas- así como, finalmente, el grado de independencia sustantiva -en relación con cualquier actor en particular- que un país les reconoce, les respeta y garantiza, apuntan no solo a su capacidad para jugar un papel de liderazgo en esta tarea sino, en mi criterio, a su indiscutible responsabilidad para asumirla. En su ejecución no pueden estar solos. Otros actores relevantes -lo hemos enunciado anteriormente- no pueden ser exonerados de su deber de acudir al llamado y jugar el elevado papel que las circunstancias demandan.

Además del inmenso beneficio que tal esfuerzo de liderazgo generará en sus respectivos países, tal acción -decidida e inteligentemente desarrollada-, se traducirá, sin lugar a dudas, en su propio fortalecimiento y consolidación.

IV. HACIA UNA AGENDA RENOVADA

Las anteriores reflexiones nos abren, -así lo espero- los contornos de un nuevo horizonte que permite perfilar una nueva agenda para la renovación de los procesos de aseguramiento de la calidad y de las propias agencias de acreditación de la educación superior. Los retos, como sabemos, van acompañados de oportunidades, y creo que para el mundo del aseguramiento de la calidad, -y para el SINAES en particular-, esa ocasión propicia no es menor y no debe ser desaprovechada.

Efectivamente celebrar veinticinco años de existencia, acompañados de logros y avances y de actores de alta relevancia para la educación nacional, significa contar con una sólida base para reafirmar logros y también para diseñar cambios vigorosos y audaces. Creo que esta y no otra es la demanda de los tiempos y que el SINAES está preparado para acudir a este llamado y hacerse presente.

Tal y como indica la legislación, las disposiciones del SINAES constituyen una norma académica de calidad a nivel nacional. Su carácter oficial y el respaldo con que cuenta le confieren la legitimidad y la fuerza para plantearse una ruta de reafirmación de sus avances y también de las transformaciones que la realidad le impone y que pueden abarcar incluso las propias dimensiones de su mandato original. Estoy consciente del compromiso con que nuestra agencia nacional de acreditación ha asumido los retos nacionales irrenunciables y de su capacidad para visualizarlos, así como de las formas en se ha venido preparando para enfrentar la nueva época que ya nos ha alcanzado.

El desafío nacional de la limitada cobertura y lento avance en los procesos de acreditación con respecto a la oferta nacional total exige soluciones efectivas y prontas. Tal desafío ha venido siendo señalado por los Informes del Estado de la Educación -y reafirmado en el Informe 2023-, así como por los estudios de la OCDE sobre la educación nacional.

“Una debilidad clave del sistema de educación superior costarricense es la desarticulada gobernanza y una limitada cobertura del mecanismo nacional para el aseguramiento de la calidad.”

“Acreditación de programas por SINAES sigue baja y con lento crecimiento...”

PEN (2023) Noveno Estado de la Educación (p. 258 y p. 275 respectivamente)

« Costa Rica therefore needs to take quality assurance further and faster. »

(OECD, 2017, p.186)

« Costa Rica has established, in SINAES, an accreditation system which is well-respected by national institutions and in the region. These are strong foundations on which to further develop accreditation, both by extending its coverage, and by ensuring that accreditation is well designed to improve student outcomes. »

(OECD 2017, p.189)

Esta última entidad establece una relación con los sistemas educativos de otros países miembros de la OCDE: « *Unlike many OECD education systems, accreditation is not compulsory...*» (OECD, 2017, p. 180).

En efecto, el impacto de una prolongación de esta situación en generaciones de estudiantes -baja cobertura de la acreditación de programas y lento crecimiento, para decirlo en los términos del Estado de la Educación que hemos citado- es casi irreparable, así como sus consecuencias en la erosión del clima de confianza y del compromiso con la calidad. Acciones prontas, efectivas e impostergables en materia de política pública son por lo tanto imperativas.

Lo anterior es tanto más urgente ante la realidad -que no podemos obviar- de enfrentarnos, en Costa Rica, a un sistema de educación superior heterogéneo en materia de calidad. Al respecto el Informe de la OCDE 2017 indica: ... *“there is also evidence that some universities are delivering poor quality outcomes for students”* (OECD, 2017, p.184), cuando se refiere, entre otros elementos, a los resultados de pruebas de desempeño o de ingreso a algunas profesiones. Por su parte, el Noveno Estado de la Educación 2023 al analizar la situación de la acreditación de carreras en sedes regionales indica: *“Como se ha señalado en ediciones previas de este Informe, esta situación aporta indicios de una calidad distinta en la oferta de las carreras en las regiones con respecto a la Central.”* (PEN, 2023, p.275)

Efectivamente, tras veinticinco años de valiosas experiencias acumuladas y de indudables fortalezas, el momento es privilegiado para reflexionar sobre las evoluciones del contexto y para analizar en qué medida las respuestas diseñadas por el país en materia de aseguramiento de la calidad de la educación superior han sido pertinentes, suficientes y oportunas, y si siguen siendo vigentes y sostenibles según su diseño original. Una oportunidad inmejorable para ejercer un liderazgo e incidir en materia de política pública de carácter estratégico para el país.

Un elemento más que deseo evocar -entre otros muchos que probablemente el SINAES ha integrado ya o podrá valorar al construir su agenda de cara a una nueva época-, tiene que ver justamente con la información estratégica acumulada y sistematizada a lo largo de estos veinticinco años. El momento es ideal para potenciar esta fortaleza y promover esfuerzos de investigación que solo el SINAES puede realizar para incidir en la calidad y en la innovación de la educación superior de Costa Rica. Construir esa agenda de investigación bien articulada y singular, única – es decir, desde el enfoque del aseguramiento de la calidad y de los hallazgos de los procesos ejecutados-, constituye en mi criterio otra importante oportunidad para nuestra agencia de acreditación. Esto le permitirá, además, alejarse de la tentación de la dispersión o de la redundancia con respecto a las iniciativas de investigación desarrolladas por las propias instituciones en el marco de su campo de acción. Tal esfuerzo jugará un papel central para aportar en esa tarea a la cual convocaba la UNESCO y que citamos anteriormente: lograr que los mecanismos de aseguramiento de la calidad sean “palancas para el cambio de la educación superior”; contribuir con sus aportes para “hacer visibles los ámbitos en los que el cambio es especialmente urgente” (UNESCO, 2022, p. 36).

Quiero cerrar estas palabras reiterando mi reconocimiento al SINAES por los importantes logros acumulados en sus veinticinco años de existencia, y a la vez mi convicción sobre la forma en que esta trayectoria lo ha preparado para encarar un dilema que no es sencillo: impulsar todo el sistema de educación superior, sin excepciones, de forma que los valores trascendentales de la educación superior sean los que rijan -excelencia, transparencia, equidad, compromiso con la búsqueda de la verdad, entre otros-, o permitir que intereses fundados en esquemas de comercialización sigan afectando una parte de la oferta educativa disponible, lo cual puede acabar socavando la confianza que tanto esfuerzo ha costado construir. Estoy convencida de que el SINAES y sus actores relevantes tienen la fuerza, el prestigio y la voluntad para seguir promoviendo -en su campo- las transformaciones necesarias de forma que nuestro querido país y sus habitantes tengan la educación que sueñan, que buscan y que, definitivamente, merecen.

REFERENCIAS

Didriksson, Axel (2022) Espejos en contraste: la transformación de la universidad en Europa, Asia y América Latina Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2022.

Harari, Yuval Noah (2024) Nexus. Barcelona; Penguin Random House Grupo Editorial

Hcéres (2024) Charte de l'évaluation [Le Hcéres | Hcéres \(hceres.fr\)](https://www.hceres.fr/)

IESALC (2020) La garantía de calidad y los criterios de acreditación en la educación superior. Perspectivas internacionales. UNESCO, Paris.

ILO (2022) Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people. Geneva.

Karakhanya, S. and B. Stensaker (eds.) (2020) Global trends in higher education quality assurance : challenges and opportunities in internal and external quality assurance. Leiden ; Boston : Brill | Sense

OECD (2024), Reimagining Education, Realising Potential, International Summit on the Teaching Profession, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/b44e2c39-en>.

OECD (2023), *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/08785bba-en>.

OECD (2023), Estudios económicos de la OCDE: Costa Rica 2023, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/09d84187-es>.

OECD (2017), Education in Costa Rica, Reviews of National Policies for Education, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264277335-en>

Pedró, Francesc (2020) *Los retos y oportunidades de las agencias de RIACES* <https://RedIberoamericanaParaElAseguramientoEducacionSuper/videos/los-retos-y-oportunidades-de-las-agencias-de-riaces/121110874595>

PEN (2023) Noveno Estado de la Educación

UNESCO Santiago (2024) Declaración de Santiago. “Hacia un marco de referencia regional para la reactivación, recuperación y transformación educativa” Reunión extraordinaria de ministras y ministros de educación de América latina y el Caribe, 25 y 26 de enero de 2024. Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile

UNESCO y Fundación SM (2022) Reimaginar juntos nuestros futuros. Un nuevo contrato social para la educación. Paris

UNESCO (2022) Más allá de los límites. Nuevas formas de reinventar la educación superior. Documento preparatorio para la Conferencia Mundial de Educación Superior. 18-20 de mayo de 2022.

United Nations 2022 « *Transforming Education: An urgent political imperative for our collective future* » Vision Statement of the Secretary-General on Transforming Education. Transforming Education Summit 2022

Van Damme, D. and D. Zahner (eds.) (2022), Does Higher Education Teach Students to Think Critically?, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/cc9fa6aa-en>

Uvalić-Trumbić, S. and M. Martin (2021) A New Generation of External Quality Assurance. Dynamics of change and innovative approaches. New trends in higher education. International Institute for Educational Planning. UNESCO, Paris