

Análisis de los procesos de evaluación institucional y de acreditación en la Educación Superior de Argentina

Analysis of Institutional Evaluation and Accreditation Processes in Higher Education in Argentina

Laura Salinas 

Coordinadora del Vicerrectorado de Investigación, Universidad Austral, Pilar, Argentina.

Doctoranda en Educación Superior Universitaria (UAUAIUNRN), Argentina.

DOI <https://doi.org/10.59471/debate2024306>

Recibido 14 de octubre. Aceptado 30 de octubre. Publicado: 19 de Diciembre 2024

Como citar: Salinas, L. (n.d.). Análisis de los procesos de evaluación institucional y de acreditación en la Educación Superior de Argentina. *Debate Universitario*, 16(25), 46-60. <https://doi.org/10.59471/debate2024306>

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo analizar los procesos de evaluación institucional y acreditación en la educación superior en Argentina, centrándose en las características del sistema nacional de evaluación, así como en sus objetos de estudio y mecanismos. Se estudian los paradigmas de evaluación actuales y las limitaciones que emergen en un escenario de masificación educativa y diversidad institucional.

En un contexto de gran competitividad regional y global, ha surgido la necesidad de establecer estándares comunes de calidad en los sistemas de educación superior. Si bien el Estado determina la intensidad con que cada país aborda este aseguramiento, las tendencias internacionales y la agenda regional en América Latina han guiado un enfoque creciente hacia la calidad educativa en la región. De ahí que las instituciones universitarias deban implementar procesos de evaluación para adaptarse a los desafíos sociales actuales. Este análisis también incluye las recomendaciones derivadas de los procesos de evaluación institucional en las universidades argentinas.

PALABRAS CLAVE: evaluación institucional, acreditación de programas de educación superior, aseguramiento de la calidad, instituciones universitarias.

Abstract

This work aims to analyze the processes of institutional evaluation and accreditation in higher education in Argentina. It focuses on the characteristics of the national evaluation system, as well as its objects of study and mechanisms. It examines the current evaluation paradigms and the limitations that emerge in the context of educational massification and institutional diversity.

In a highly competitive regional and global environment, a need to establish common quality standards in higher education systems has arisen. While the state determines the intensity with which each country approaches this assurance, international trends and the regional agenda in Latin America have guided an increasing focus on educational quality in the region. Consequently, university institutions must implement evaluation processes to adapt to social challenges. This analysis also includes recommendations derived from institutional evaluation processes in Argentine universities.

KEYWORDS: institutional evaluation, higher education program accreditation, quality assurance, higher education institutions.

Introducción

Contextos donde surgen los procesos de evaluación, calidad y acreditación en Educación Superior

La educación superior en Argentina ha experimentado importantes transformaciones a lo largo de su historia, marcadas por movimientos estudiantiles, diversos procesos políticos, económicos y reformas institucionales. Estos cambios no solo han afectado la estructura y funcionamiento de las universidades, sino que también han influido en el acceso a la educación superior y en la calidad de la formación académica.

Uno de los hitos más significativos en esta evolución fue la Reforma Universitaria de 1918, trascendental para la historia de la universidad argentina. En junio de ese año la Federación Universitaria de Córdoba publicó el emblemático “Manifiesto Liminar”, documento que marcó un antes y un después y que dio origen a este movimiento estudiantil, que trascendió los límites de la Argentina y se extendió por todo el continente americano (Ministerio de Cultura Argentina, 2020).

Fue en el año 1995 que se promulgó la Ley de Educación Superior (LES) N° 24521, y continuó masificación de la educación superior; se crearon más universidades, tanto públicas como privadas; surgieron nuevas herramientas de enseñanza y aprendizaje y, además, se implementó la acreditación de carreras y la evaluación de instituciones universitarias. Es así que, en los últimos años existe un impulso general en América Latina a un mayor desarrollo de los procesos de evaluación, calidad y acreditación en educación superior.

Han pasado ya varios años desde entonces y durante este tiempo no ha surgido una nueva ley marco que regule la vida universitaria, sino solo leyes y proyectos de leyes que modifican cuestiones específicas, como decretos, resoluciones ministeriales u ordenanzas de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) que regulan su implementación.

En este sentido, aunque la región comparte tendencias políticas, económicas, sociales y educativas, también presenta diferencias significativas. Así, nos encontramos con un variopinto de enfoques que dan lugar a sistemas únicos de evaluación, calidad y acreditación.

Las políticas de evaluación y acreditación universitaria en América Latina fueron implementadas y se desarrollaron en los años noventa, con gran incidencia de organismos internacionales como el Banco Mundial. Estas reformas fueron impulsadas por los organismos internacionales de crédito, como medio para elevar la eficacia del sistema universitario y como exigencia para aspirar a apoyo financiero (San Martín, 2014). Aun así, en este contexto, cada sistema universitario articuló actividades alternativas.

Durante la década de los noventa hubo grandes discusiones en torno a la temática, acerca de su alineamiento hacia políticas neoliberales, debido a las políticas económicas que predominaban en la región de América Latina en ese momento. Ya en el siglo XXI, se llevó adelante un desarrollo

de la evaluación y la acreditación de la educación superior, con posicionamientos ya no tan extremos a favor y en contra de los procesos, como había ocurrido anteriormente.

En esos años, en general, el Estado implementó políticas de evaluación para regular de alguna manera, los sistemas de educación superior en la región, a raíz de los cambios percibidos en función del crecimiento y diversificación de la creación de instituciones, sobre todo privadas, y del aumento de la matrícula y la demanda por más educación superior; entre otras cosas, la respuesta ha variado según el caso. Por ejemplo, Chile ha permitido la creación de diversas instituciones privadas y Argentina, se ha definido por asumir la masificación dentro del sistema universitario público, con la creación de nuevas universidades públicas o la ampliación de las ya existentes.

Bajo esta perspectiva, podemos observar como la mayor transformación de la educación superior que se ha dado en los últimos años, está marcada por el aumento de la cobertura y el incremento del acceso, como una tendencia presente a escala mundial y en nuestra región y asociada a la democratización, “a sociedades recientemente apoyadas en el uso intensivo de recursos humanos capacitados, y remuneraciones salariales que premian el capital humano” (Rama, 2009: 465).

El presente trabajo tiene como objetivo llevar adelante un análisis de estos procesos en Argentina, abordando el debate teórico entre control y mejoramiento, observando las características del sistema nacional de evaluación, sus instrumentos y mecanismos, así como los paradigmas de evaluación a los que responden en la actualidad, en un contexto en el que la educación superior se encuentra inmersa en un proceso de cambio y globalización, como resultado de las transformaciones en las dinámicas sociales y económicas.

En el siguiente apartado, se describe la evolución de la evaluación y acreditación universitaria en Argentina y América Latina, destacando cómo estos procesos se han consolidado desde fines del siglo XX. Particularmente, en el caso argentino, se analiza el sistema de aseguramiento de la calidad en Argentina, a través de la CONEAU.

En el segundo bloque se abordan los procesos de evaluación institucional y cómo éstos han evolucionado en Argentina, su normativa y el estado de situación de las instituciones universitarias. Se examinan las dimensiones clave incluidas en los informes de evaluación y el impacto que estos procesos tienen en las instituciones, en términos de su funcionamiento y desarrollo. Por último, se reflexiona acerca de la normativa y el rol de los recientes Sistemas Institucionales de Aseguramiento de la Calidad (SIAC).

En el tercer apartado se abordan los procesos de acreditación de carreras de grado y posgrado en Argentina, las particularidades de cada caso en torno a la obligatoriedad, así como los últimos datos relevados acerca de estos procesos.

Por último, se presentan las reflexiones finales sobre el desarrollo de los procesos de evaluación y acreditación en Argentina, destacando las limitaciones que enfrenta el sistema de aseguramiento de la calidad, especialmente en relación con los objetos de evaluación. Asimismo, se identifican oportunidades de mejora, tomando en cuenta los avances recientes en esta área a nivel nacional.

2. Adentrándonos en las nociones de evaluación y acreditación

La evaluación y acreditación universitaria se han generalizado a partir de los últimos 15 años del siglo XX. Esta preocupación por la calidad de la educación superior ha estado relacionada con la puesta en marcha de nuevos tipos de políticas universitarias, que Neave y Van Vught (1994) han popularizado como “Estado Evaluador”: el surgimiento de una nueva forma de relación entre el Estado, los académicos y las instituciones universitarias (Fernández Lamarra, 2017: 28).

En un contexto de masificación de la educación superior, con un incremento de diversidad de instituciones, es necesario que el Estado combine y refine la tradicional evaluación ex -ante,

con las nuevas evaluaciones de seguimiento ex-post. Se vuelve necesario en estos casos, un proceso de rendición de cuentas de carreras o instituciones para asegurar un nivel mínimo de calidad (Fernández Lamarra, Aiello y Grandoli, 2013).

Las instituciones universitarias deben desarrollar a su vez procesos de evaluación, para adaptarse a los desafíos que presenta la sociedad. En este sentido, podemos hablar de evaluación institucional orientada a la mejora de las instituciones (teniendo en cuenta procesos de autoevaluación). Por otro lado, procesos de evaluación de control ex-post, como las acreditaciones. Éstas últimas, que pueden ser acreditaciones institucionales, de carreras de grado o posgrado, implican el cumplimiento de ciertos criterios de calidad previamente estipulados; estos criterios de valoración, se denominan “estándares”. De esta manera, la acreditación, es un modelo de evaluación ex-post que controla la calidad de las instituciones o programas según su consistencia en alcanzar dichos estándares (Fernández Lamarra y Aiello, 2014).

En Argentina los estándares son definidos por la Secretaría de Educación (ex Ministerio), en acuerdo con el Consejo de Universidades y en función de las particularidades disciplinares. Es posible advertir una diferencia en la terminología que se emplea en la región, en cada uno de los sistemas y el significado que cada término adquiere en su contexto. En Argentina el uso del término *evaluación* se destina sólo para instituciones y el de *acreditación* se utiliza exclusivamente para carreras de grado y posgrado, mientras que, en otros sistemas, como el chileno, sólo se emplea el término *evaluación*, y es aplicable tanto para instituciones como para carreras (Romero y Tovillas, 2008).

En general, el propósito principal de los mecanismos de aseguramiento de la calidad es la provisión de información a diferentes actores acerca de los aspectos más significativos de la educación superior. Estos actores que son diferentes entre sí en cuanto al rol que desempeñan y sus intereses, tienen claramente necesidades distintas de información; es así que los sistemas de aseguramiento de la calidad se articulan en función de ellos y presentan características propias que generan a su vez, requerimientos distintos de información (Lemaitre, y Mena, 2012).

Para analizar la respuesta de cada país a este nuevo escenario global, masivo y diferenciado, es importante tener en cuenta como está compuesto el sistema de educación superior en cada caso. En cuanto a Argentina, se trata de un sistema que cuenta con universidades e institutos universitarios que pueden ser de gestión pública o privada. Según datos oficiales de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del ex Ministerio de Educación de la Nación, a diciembre del año 2023, el sistema estaba compuesto por un total de 137 instituciones (115 universidades y 22 institutos universitarios) y se observa una paridad en el sector de gestión de las instituciones, con un 49,63% correspondiente al sector público y un 50,37% al sector privado.

Figura N° 1 Instituciones universitarias según tipo y sector de gestión en Argentina (datos a diciembre 2023)

Sector de gestión	%	Total	Universidades	Institutos Universitarios
Público		68	63	5
Privado		69	52	17
Total	100%	137	115	22

Fuente: Departamento de Información Universitaria – DNPelU – SPU (2023).

En lo que refiere propiamente a los modelos de aseguramiento de la calidad, muchos países de la región asisten a gestiones similares, utilizando procesos que incluyen como etapas la autoevaluación, la evaluación externa y la decisión del organismo evaluador. De todas maneras, al adentrarnos en cada sistema, nos encontramos con algunos que realizan evaluación institucional

y otros que la denominan acreditación institucional (Chile y España); otros que acreditan todas las carreras de grado y países que solo algunas, como el caso argentino; países con procesos de acreditación voluntarios y otros con procesos obligatorios; y países en los que el costo de los procesos debe ser afrontado por las universidades y otros, en los que es el Estado quien los financia. Es así que, cada uno ha construido su propio sistema de evaluación y acreditación acorde a su historia, tradiciones, su sistema de educación superior y sus leyes vigentes.

Los sistemas de aseguramiento de la calidad tienen como objeto de evaluación a la institución y estos se encuentran entre las funciones de los sistemas de educación superior en la mayoría de los países de la región. En la búsqueda del aseguramiento de la calidad participan diferentes actores e instancias, tanto gubernamentales (ministerios, secretarías, consejos, direcciones de educación superior) como no gubernamentales.

Las agencias, por su parte, son un actor clave y la mayor parte de los países en la región cuentan con al menos una agencia nacional, sea dependiente de los gobiernos o como organismo descentralizado y autónomo. Son entendidas como aquellos organismos cuyos integrantes provienen de la comunidad académica, y abordan de manera específica el aseguramiento de la calidad en la educación superior y tienen a cargo tareas de evaluación institucional, acreditación de programas de grado, acreditación de programas de posgrado, autorización de nuevas instituciones, evaluación de desempeño de estudiantes o autorización de agencias acreditadoras. La mayor parte de las agencias de la región surgen entre la década de los noventa y los primeros años del siglo XXI (CONEAU, 2020).

En Argentina, a partir del año 1995 se estructuró el sistema de evaluación y acreditación y se creó como un organismo descentralizado, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU); y si bien la ley contempla la existencia de agencias privadas, la CONEAU lleva adelante el desarrollo de todas estas actividades.

Entre sus objetos de evaluación encontramos las instituciones universitarias y los programas académicos (carreras de grado según el artículo 43 de la Ley 24.521 y carrera de posgrado). Estas evaluaciones son obligatorias para todas las instituciones, y se realizan cada tres o seis años, conforme a lo establecido en la normativa. Esto también incluye la validación de los sistemas institucionales de educación a distancia.

Por su parte, esta agencia ha sido certificada internacionalmente por organismos de aseguramiento de la calidad; en el año 2007 por el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) y en el año 2015 por el Comité de Expertos Internacionales integrado por México, España y Ecuador.

2.1. Evaluación institucional

En lo que refiere a la función de control y mejoramiento, al existir sistemas tan diversos en la región podemos observar que predomina la denominación de acreditación institucional, con excepción de Argentina, que realiza evaluación institucional con vistas al mejoramiento. Los procesos de evaluación institucional, a diferencia de los modelos de acreditación, no culminan con un resultado y su objetivo está centrado solo en constituir un proceso para el mejoramiento institucional.

Aiello (2005: 59) define la evaluación institucional como “un proceso de carácter constructivo, participativo y consensuado, que implica una práctica permanente y sistemática para detectar los nudos problemáticos y los aspectos positivos del quehacer institucional”. Es así que, la evaluación institucional presenta ciertas características que la definen y la diferencian de otros procesos, ya que se realiza en un periodo determinado, y abarca las funciones de docencia, investigación y extensión, como así también la gestión institucional.

Por otro lado, los modelos de la evaluación/acreditación institucional se diferencian en cuanto a la obligatoriedad o no en su implementación. En general, en los sistemas donde esta instancia

es obligatoria se establecen más restricciones de acuerdo al resultado, que en aquellos donde es voluntaria; en los que la evaluación/acreditación se vincula más a una evaluación para el mejoramiento o a la obtención de un sello de calidad. La obligatoriedad se vincula en algunos casos al crecimiento y expansión del sistema de educación superior en los países, y la forma que adoptan estos sistemas.

Un aspecto común a destacar entre los sistemas de los países de la región, es que los procesos de evaluación o de acreditación institucional consideran dos etapas, la autoevaluación que realiza la propia institución universitaria y la evaluación externa realizada por pares evaluadores (CONEAU, 2020). En cuanto a los costos de la evaluación/acreditación de las carreras, en el caso argentino, son financiados por el Estado.

Por otro lado, el caso de Argentina es particular, pues la evaluación institucional con vistas al mejoramiento es obligatoria, fundamentándose en el fortalecimiento y la mejora del proyecto institucional, desde una perspectiva de reconocimiento de la autonomía y la diversidad del sistema universitario. Se trata de un proceso evaluativo que no se ajusta a estándares y cuyo objetivo es la orientación para la mejora de la calidad, siendo este proceso ex-ante el que ejerce la función de regulación del sistema.

El artículo 44° de la ley de educación superior N° 24.521/1995, prevé que estas instancias serán llevadas adelante por las universidades como mínimo cada seis años, donde la autoevaluación institucional se combina con evaluaciones externas, que culminan con un informe con recomendaciones para la mejora de la calidad de la institución. Se busca así, que las nuevas instituciones cumplan con los mínimos de calidad definidos para una institución de ese tipo, a través de la evaluación de los logros y desafíos en el desempeño de sus funciones y propuesta de acciones de mejoramiento.

Según los últimos datos oficiales publicados al año 2021, el 42,3% de las instituciones realizó dos o más evaluaciones institucionales, 40,5% una y el 17,2% no realizó ninguna, concluyendo 158 evaluaciones para un total de 98 instituciones universitarias (CONEAU, 2021).

Figura N° 2 Instituciones universitarias que realizaron evaluaciones institucionales (datos a diciembre 2021)



Fuente: CONEAU

Al analizar estos datos, se evidencia que la normativa no se cumple en su totalidad dentro del sistema universitario, considerando que para el año 2021 el número de instituciones universitarias era de 132 y que 116 de ellas estaba en condiciones de llevar adelante el proceso, dado que habían transcurrido 6 años desde su apertura o implementación (CONEAU, 2022). En este sentido, se observa que el sistema argentino presenta cierta variabilidad en la aplicación de estándares y procesos debido a la autonomía de las universidades como principio rector.

2.1.1. Recomendaciones que surgen para la mejora de las instituciones

De acuerdo con un estudio de la CONEAU (2022) sobre los procesos de evaluación institucional en 73 instituciones (29 de gestión estatal y 44 de gestión privada) que completaron su evaluación externa entre los años 2012 y 2019, se observa que las recomendaciones incluidas en los informes abarcan las siguientes dimensiones: Misión y proyecto institucional, Gobierno y Gestión; Docencia; Investigación; Extensión; y Biblioteca y Centros de documentación.

En cuanto a la misión y al proyecto institucional se destacan las recomendaciones en áreas clave como la estructura y los procesos de gestión (95,9%); en docencia casi todas las instituciones universitarias recibieron recomendaciones sobre el cuerpo académico (97,3%); la gestión de la I+D representa el mayor porcentaje de instituciones en los informes, con un 84,9%; la gestión de la extensión alcanza el 83,5% y en biblioteca, el 72,6% de las instituciones recibió recomendaciones relacionadas con la vinculación con el usuario (CONEAU, 2022).

Estas recomendaciones incluyen aspectos como la revisión y consolidación de la estructura orgánico-funcional, la adecuación de la administración a las necesidades institucionales, la delimitación de roles y la formalización de organigramas y manuales de procedimientos, proponiendo el establecimiento de comités de control y auditorías internas en las instituciones.

El aumento de las dedicaciones docentes ha sido una sugerencia clave para fortalecer las funciones de investigación y extensión en las universidades. Regularizar la planta docente de las instituciones mediante mejoras en los mecanismos de ingreso y promoción, además de incrementar la formación de posgrado del cuerpo académico (aumento del porcentaje de docentes con títulos avanzados). También se refieren a la evaluación del desempeño docente, abogando por la unificación de criterios y la incorporación de procesos de autoevaluación.

Respecto a la gestión de la investigación, las recomendaciones se centran en la necesidad de contar con una estructura y procesos de gestión en las unidades académicas; la implementación de una gestión coordinada de políticas de investigación y la generación de normativas que promuevan la formación de grupos de investigación. Acompañan a su vez, sugerencias para impulsar el acceso a nuevas fuentes de financiamiento y mejoras en la gestión de datos para I+D, a través de sistemas de información, su sistematización y el desarrollo de indicadores que midan la producción en investigación y desarrollo en todas las categorías docentes.

Acerca de las tareas de gestión de la extensión, las recomendaciones incluyen generar una instancia de coordinación para integrar las actividades de extensión; normar los lineamientos básicos y fortalecer la gestión de la función de extensión a nivel central y en cada unidad académica. Sobre los servicios de biblioteca las recomendaciones son en torno a la formación de usuarios y la alfabetización informática; mejora del acceso abierto a textos completos de artículos científicos; mayor difusión de catálogos y servicios y potenciar cursos de formación para docentes e investigadores.

Ahora bien, a la hora de pensar los posibles impactos de estos procesos, se resaltan varios aspectos significativos. En primer lugar, se observa una mejora de la calidad académica, ya que las evaluaciones institucionales han fomentado una cultura de autoanálisis y convocan a espacios de reflexión a los diferentes actores, en pos de repensar estrategias para la mejora.

Por otro lado, la transparencia y la rendición de cuentas se ven reforzadas, ya que la evaluación institucional obliga de alguna manera a las universidades a reportar su desempeño académico y administrativo. Se observa a su vez, un impulso a la mejora de la infraestructura y los recursos, ya que las instituciones deben examinar sus recursos materiales, tecnológicos y humanos. Estas recomendaciones derivadas de los informes a menudo conducen a la modernización de instalaciones y equipos, así como a la mejora del acceso a bibliotecas, laboratorios y otros recursos fundamentales para el aprendizaje y la investigación.

El fortalecimiento de la investigación también es un aspecto clave. Las evaluaciones externas analizan la producción científica, los programas de investigación y los recursos humanos que

desarrollan actividades de investigación (formación académica y desempeño), lo que lleva a las universidades a buscar una mejora en la calidad de sus investigaciones y aumentar su visibilidad a nivel nacional e internacional. Esto, a su vez, promueve la colaboración interdisciplinaria y el trabajo conjunto entre distintas instituciones.

En este sentido, es importante destacar que las universidades juegan un papel central en la producción y difusión del conocimiento científico en Argentina y que la investigación es una de sus funciones centrales. En este contexto, emergen múltiples desafíos y complejidades en torno a la tarea de planificar y articular las actividades en la universidad. Por lo tanto, es imprescindible repensar el desarrollo de la gestión de la investigación, entendiendo la evaluación como una actividad continua y sistemática, teniendo en cuenta la gran multiplicidad de actores y disciplinas científicas que intervienen (Salinas y Tarzia, 2024).

Es así que, las evaluaciones institucionales tienen un impacto en la toma de decisiones y en las políticas institucionales, y sirven de guía para la formulación de decisiones estratégicas dentro de las universidades. El ejercicio de convocar a los diferentes actores, relevar y repensar la situación de la institución en un momento determinado, así como el análisis de los informes de evaluación, permite a las autoridades académicas desarrollar políticas que prioricen las áreas críticas identificadas, alineando así los objetivos institucionales con las recomendaciones externas.

Por otro lado, si bien representan una herramienta valiosa para la mejora continua y se encuentran regulados por normativa, presentan algunas limitaciones importantes. Uno de los aspectos a destacar es que no existe una etapa formal de seguimiento por parte del organismo evaluador, como si sucede en otros sistemas, como es el caso de España, por ejemplo.

En su lugar, las instituciones tienen la oportunidad de someterse a sucesivas evaluaciones donde se destacan los aspectos que han sido trabajados y mejorados. Esta falta de monitoreo puede dificultar la implementación efectiva de las recomendaciones, ya que no hay un mecanismo claro para garantizar que se mantengan las mejoras o se atiendan las nuevas necesidades que puedan surgir con el tiempo. Es decir, que queda al solo criterio de la propia universidad.

Además, es importante señalar que las evaluaciones no son vinculantes; es decir, no obligan a las universidades a cumplir con las recomendaciones, sino que están diseñadas para fomentar la mejora. Esto implica que el éxito de la implementación de las sugerencias dependerá en gran medida de la capacidad institucional de cada universidad para llevar adelante las recomendaciones. La motivación, los recursos disponibles y el compromiso de la comunidad académica y las autoridades de la institución, juegan un papel crucial en este proceso.

Como afirma Fernández Lamarra (2014: 1) “los procesos de evaluación institucional se consideran imprescindibles para la planificación y la gestión estratégica de las instituciones universitarias”. Se establece como una estrategia crucial para desarrollar en las instituciones, las capacidades necesarias de autoregulación y para generar insumos para la planificación y gestión estratégica desde la propia institución y su contexto.

De esta manera, la capacidad de cada institución para llevar a cabo las recomendaciones también influye en su posibilidad de pasar por otro proceso evaluativo. Es así que el proceso de evaluación puede convertirse en una oportunidad de aprendizaje y desarrollo institucional, siempre que las universidades cuenten con la iniciativa de las autoridades, la infraestructura y el apoyo necesario para transformar las recomendaciones en acciones concretas.

2.1.2. Otros aspectos clave sobre la calidad institucional en el sistema argentino

En el marco del aseguramiento de la calidad en las instituciones universitarias y a modo de incorporar una nueva herramienta formalizada y normada, es que en noviembre del año 2023 el ex Ministerio de Educación dispuso a través de la resolución N° 2597, que las instituciones universitarias deberán asegurar, dentro de cada una de ellas y conforme a sus pautas organizativas

y de gobierno, el funcionamiento de Sistemas Institucionales de Aseguramiento de la Calidad (SIAC), bajo la responsabilidad de las unidades de gestión correspondientes. Se trata de una medida que contó con contribuciones que realizaron desde el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y expertos en la materia, contemplando así la mirada desde la gestión pública y privada.

Estos sistemas tendrán entre sus funciones promover y fortalecer la cultura de evaluación de calidad, gestionar y desarrollar las estrategias, instrumentos y procesos de evaluación institucional, certificar las carreras y promover a su vez, planes de mejora alineados con las evaluaciones realizadas, en el marco del respectivo plan de desarrollo institucional. Esta medida se alinea con las tendencias regionales y mundiales en aseguramiento de la calidad, donde tanto instituciones como gobiernos coinciden en la necesidad de contar con mecanismos robustos de aseguramiento de la calidad en la educación superior. Hay países que ya cuentan con sistemas internos de aseguramiento de la calidad al interior de las instituciones universitarias, como son los casos de Chile y España, donde se busca desarrollar en la propia institución la capacidad de autorregulación y mejoramiento continuo de sus capacidades.

Se espera que, a través de la implementación de estos sistemas, las instituciones universitarias argentinas que actualmente no están llevando adelante los procesos de evaluación institucional, cuenten con una batería de herramientas que les permitan entre otras cosas, desarrollarlos.

Por otro lado, aquellas Universidades Nacionales o Provinciales que cuenten con estos sistemas y ya hayan sido evaluadas por la CONEAU, podrán acceder a programas de financiamiento público, con el objetivo de implementar adecuadamente los sistemas en las instituciones y fortalecerlos.

En este punto se destaca que las universidades de gestión privada si bien deben cumplir con la normativa, no han sido contempladas para la solicitud de financiamiento, lo cual marca de alguna manera una brecha y una exclusión de dichas instituciones y no parece estar alineado con propuestas a nivel estatal que si las contemplan (luego de muchos años de no hacerlo). Un ejemplo de ello es el Programa para la Investigación Universitaria Argentina (PRINUAR), que, si bien se implementó en el año 2023, tiene sus orígenes en el año 1994 para las universidades de gestión estatal, a través de la categorización docente que proporcionó un pago de incentivo a la investigación.

Ahora bien, por otro lado, en lo que refiere a la autorización para el funcionamiento pleno de las instituciones, en el caso de aquellas de gestión privada, la Secretaría de Educación realiza un seguimiento de las que tienen autorización provisoria. En cuanto al otorgamiento de la autorización de funcionamiento de la institución, el dictamen desfavorable de CONEAU es vinculante, no así el dictamen favorable, ya que no obliga a la Secretaría a otorgar la autorización cuando tuviera razones para hacerlo.

Esto deja a la vista mecanismos de control más rígidos en la apertura de instituciones de gestión privada, observando el carácter del Estado evaluador, a diferencia de otros países, como Chile, donde se establece la acreditación institucional como obligatoria, y la validez de la acreditación de una institución es de cinco, ocho o diez años, de acuerdo a si se trata de una universidad, una facultad o un centro universitario. Allí los resultados tienen consecuencias en el ejercicio de la autonomía de la institución, hasta el cierre de la misma.

En cuanto a la apertura de universidades de gestión privada, en el caso argentino, las instituciones deben cumplir con estándares de calidad y regulación ex-ante (una de las funciones de la CONEAU) lo que resulta en una evaluación institucional no obligatoria, mientras que el caso chileno refleja un Estado regulador post apertura de las instituciones, siendo más laxa al momento de su creación. De esta manera, se vislumbra como en la región se establecen criterios para dar licenciamiento a nuevas instituciones de educación superior privadas y ejercer una tutela durante los primeros años de funcionamiento (CONEAU, 2020), aunque las gestiones realizadas y los requisitos son diferentes.

En prácticamente todos los casos, la acreditación se basa en estos procesos de autoevaluación (desarrollados por la carrera o la institución) y validados por un proceso de evaluación externa, aunque hay algunas excepciones, como es el caso de la acreditación de programas de doctorado en Chile, que sólo contemplan procesos de evaluación externa (Lemaitre, y Mena, 2012). La característica de obligatoriedad o voluntariedad de las acreditaciones define el modelo de calidad de la educación superior en el que se enmarca cada país. En la región latinoamericana, la generalidad es que la obligatoriedad se aplique principalmente a la acreditación de carreras, más que en las instituciones propiamente dichas.

2.2. Acreditación de programas educativos

En lo que concierne a la acreditación de programas de grado, en Argentina es obligatoria sólo en algunas carreras de interés público con atribuciones profesionales incluidas en el artículo 43° de la Ley de Educación Superior N° 24.521/1995 (programas de las áreas de salud, ciencias aplicadas como ingenierías y arquitecturas, contador público y derecho). En el caso del posgrado, la obligatoriedad se extiende a toda la oferta.

Los estándares son definidos por la Secretaría de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades, a partir de las particularidades disciplinares. Los modelos de acreditación están orientados a resultados y culminan con una valoración acompañada por un período de validez. De este modo, estos procesos no se realizan por única vez, sino que de acuerdo a las convocatorias definidas por las agencias correspondientes (períodos de 3 a 6 años).

Al año 2021, se acreditaron un total de 1252 carreras de grado declaradas de interés público (incluidas en el artículo 43° de la Ley de Educación Superior N° 24.521/1995), de acuerdo a las diferentes convocatorias definidas por la CONEAU. A su vez, este organismo que realiza también convocatorias periódicas para la acreditación de carreras de Especialización, Maestría y Doctorado, contaba a ese año con un total de 3665 carreras activas y con acreditación vigente (53,4% especializaciones; 32,8% maestrías y 13,8% doctorados) (CONEAU, 2021).

Observando la región, algo similar sucede en el caso chileno en términos de acreditación, la cual es obligatoria para las carreras de grado: medicina, odontología y pedagogías y programas de posgrado, doctorados, magister y especialidades médicas y odontológicas, según lo establece la Ley N° 20.129/2006). Se destaca que los alumnos que se matriculen en posgrados acreditados podrán optar a fondos concursables de becas con financiamiento estatal, lo cual deja a la vista, como en el caso de la acreditación institucional, que, en muchas ocasiones, el Estado utiliza estos procesos como herramientas para instar a las instituciones a participar de los mismos, ya que condiciona de esa manera la distribución de los recursos.

Finalmente, a raíz de la crisis sanitaria mundial reciente, los sistemas de educación a distancia han tomado un despliegue en función de sus posibilidades y recursos materiales, tecnológicos, pedagógicos y humanos dentro de las universidades. El crecimiento de esta modalidad en la educación superior ha presentado un desafío a los sistemas de aseguramiento para garantizar la calidad de estas propuestas, al que algunas agencias han respondido con la incorporación de la acreditación de los programas con esta opción pedagógica.

De acuerdo con Rama (2016) este nuevo escenario educativo global demanda:

un cambio del enfoque tradicional de los sistemas educativos centrados exclusivamente en la cantidad dada por la cobertura, hacia un enfoque que se focalice con mucha más intensidad en la calidad de los aprendizajes, y que al tiempo impulsa pasar del grado al posgrado como centro de la atención de la política universitaria; y reconociendo que no hay calidad sin cantidad (cobertura), lo cual requiere aumentar la dotación de recursos humanos e implica una mayor diferenciación institucional y equidad en el acceso, el proceso y el egreso. (p.177)

Uno de los desafíos de las agencias, de los Estados y de las instituciones, en este contexto de crisis, es el aseguramiento de la calidad de la enseñanza, garantizando el acceso y la equidad de los conocimientos impartidos.

A diferencia de otros países de la región, en Argentina, a partir del año 2017, el sistema universitario en su conjunto acordó un marco legal para asegurar condiciones institucionales de calidad para el desarrollo bajo la modalidad virtual. Desde entonces, las instituciones que decidan contar con ofertas educativas a distancia, deben crear su Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED), el cual debe ser validado por la Secretaría de Políticas Universitarias, previa evaluación favorable de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. A la fecha, casi 100 de las 135 universidades han presentado su SIED.

Esta regulación constituye hoy una base estructural clave para afrontar la emergencia, que diferencia al nivel universitario de otros niveles educativos. La mayoría de las universidades estatales, a partir de la crisis sanitaria, comenzaron a trabajar de manera veloz para disponer sus entornos virtuales (Fanelli et al., 2020), como así mismo las universidades de gestión privada que pudieron diversificar su oferta educativa y llegada a nivel regional.

Aunque los procesos de acreditación de programas educativos han generado cierta resistencia por parte de las instituciones (en términos de autonomía universitaria y gestión administrativa que supone cada convocatoria), se observa que en Argentina éstos se han integrado a la cultura institucional. Se trata de procesos clave para asegurar estándares de calidad en la oferta educativa a lo largo de todo el país. No se trata solo de un requisito normativo, sino también de una herramienta estratégica para el desarrollo institucional, promoviendo la innovación y la excelencia académica en un contexto de creciente competencia a nivel nacional e internacional.

Reflexiones finales

En un contexto de gran competitividad a nivel regional y global y donde cada sistema ha ido articulando procesos propios en torno a las exigencias de su entorno, se ha generado un planteamiento sobre la necesidad de asegurar una mayor garantía social de calidad y estándares comunes. A partir de la indagación sobre los sistemas de aseguramiento de la calidad, se puede observar dos tendencias: por un lado, un recorrido para avanzar en la conformación o en la consolidación de sistemas de aseguramiento de la calidad, y por otro, una amplia diversidad que se vincula con historias y tradiciones que han configurado diferentes modelos de educación superior.

Si bien el Estado define la fuerza con que cada país aborda el aseguramiento de la calidad de su educación superior, son las tendencias internacionales y la agenda común regional para América latina las que han trazado el rumbo en los últimos años, apelando al incremento de la necesidad de asegurar la calidad en la región.

En este sentido, como afirma Rama (2009) la significativa expansión de la matrícula y del número de instituciones de educación superior en los últimos años han dado lugar a la implementación de nuevas formas de regulación en estas instituciones; especialmente en la década de los noventa, donde con la expansión de las instituciones privadas, se generaron grandes diferencias en términos de calidad. Este fenómeno, vinculado a desafíos en cuanto a la autorregulación ha conducido a la necesidad y establecimiento de regulaciones externas y estándares mínimos cada vez más crecientes, con un papel crucial desempeñado por el Estado.

En este proceso, las instituciones han experimentado una pérdida gradual de la libertad y autonomía que solían poseer, ya que anteriormente, ellas mismas establecían normas y regulaciones relacionadas con los títulos, los procesos de ingreso y egreso de estudiantes y profesores, las características del proceso de enseñanza y aprendizaje, así como los estándares de calidad y sus mecanismos de aseguramiento.

En esta línea, se puede observar que:

tres nuevas modalidades están asumiendo el proceso regulatorio en la región desde los 90: la gubernamental ejecutiva que tendió a fijar los estándares mínimos de funcionamiento y autorización de apertura de programas y carreras; la sistémica de calidad a través de agencias de evaluación dirigidas por cuerpos colectivos representativos de la sociedad y de los actores académicos, focalizada en los mecanismos de verificación de la calidad; y la internacional, en menor curso, basada en los acuerdos intergubernamentales y de los organismos multilaterales que actúa sobre las estructuras de ciclos y los reconocimientos.

Entre la autonomía (regulación académica) y la libertad (regulación de mercado) se comenzó a construir una nueva arquitectura regulatoria pública sistémica e internacional. (Rama, 2009: 467)

Es así que encontramos países con leyes que regulan el aseguramiento de la calidad y agencias que cuentan con más de diez años de funcionamiento y otro grupo, con sistemas recientes y agencias que se encuentran en sus inicios.

La mayoría de los sistemas latinoamericanos reconoce la complejidad asociada a las características propias de cada uno, los diferentes grados de consolidación a lo largo de los años, y las necesidades puntuales; esto se ve reflejado en la definición de sistemas integrados de aseguramiento de la calidad, donde los distintos propósitos se han ido desarrollando de manera progresiva, de acuerdo a las principales necesidades de la educación superior respectiva.

El sistema argentino de evaluación universitaria presenta características distintivas en cuanto a los objetos de evaluación: se contemplan las instituciones universitarias y los programas educativos (grado y posgrado). Sin embargo, se evidencia una carencia importante: la falta de un sistema de evaluación específico para el docente universitario, en todas sus categorías. Es así que, aunque la evaluación puede variar entre instituciones de gestión pública y privada, y se contempla al momento de acreditar carreras, no existe una evaluación integral del docente como objeto de estudio en sí mismo, que esté asociado a la evaluación de la institución y de los programas educativos.

El sistema de categorización docente que data del año 1994 (solo para las universidades de gestión pública y discontinuado en su evaluación desde hace más de 10 años), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y ahora el reciente programa PRINUAR podrían, en cierta medida cubrir esta necesidad, pero aún es necesario desarrollar un enfoque más amplio que contemple la evaluación docente de manera integral, y que vaya de la mano con los procesos de evaluación de carreras e instituciones.

Se observa, en términos generales, que en los países de la región existe una tendencia a la generación de sistemas complejos de aseguramiento de la calidad, con una diversidad de focos y propósitos (Lemaitre, y Mena, 2012). Los sistemas más consolidados se han afianzado a lo largo del tiempo en los procesos de evaluación y acreditación de la calidad. En el caso argentino, esto se ve reforzado con la nueva disposición a partir del año 2023, que contempla la creación SIAC, en las instituciones de gestión pública y privada, con opción a financiamiento para las Universidades Nacionales y Provinciales.

En esta línea, siguiendo a Fernández Lamarra (2017), la evaluación institucional ha sido el mecanismo más desarrollado cuando nos referimos a las actividades de evaluación centradas en procesos participativos de autoevaluación y orientadas a la mejora de las instituciones. Esta instancia es sin duda una oportunidad para las instituciones de promover su mejora, recopilar información y realizar un seguimiento estrecho del cumplimiento de los fines y objetivos propuestos. Además, les ayuda a evaluar la pertinencia y trascendencia de estos propósitos para garantizar que realmente se alinean con lo que ofrecen y con las expectativas de la sociedad.

Es importante que, a su vez, los procesos de evaluación institucional en Argentina evolucionen hacia un proceso que forme parte de la cultura institucional y de las comunidades académicas, diseñado para la mejora continua y no sean solo un acto de carácter administrativo, percibido por algunas instituciones más como una obligación que como una oportunidad de crecimiento.

A pesar de que la ley establece la obligatoriedad de realizar estas evaluaciones, no todas las universidades cumplen con este requisito. Por lo tanto, surge la necesidad de generar espacios de diálogo con las instituciones que aún no han participado en el proceso evaluativo, así como de proporcionarles herramientas adicionales para su desarrollo. En este contexto, los SIAC pueden ser una herramienta valiosa para facilitar este proceso y motivar a las universidades a comprometerse con la mejora.

Es fundamental destacar que, aunque la evaluación no es vinculante, su naturaleza permite que las recomendaciones formuladas se conviertan en un espacio para la revisión de sus estructuras y optimización de sus procesos. Sin embargo, la información que surge de estos procesos de evaluación no siempre está accesible para toda la comunidad educativa, ya que, en muchos casos se reserva únicamente para el acceso de las autoridades máximas. Esto limita la capacidad de los diferentes actores dentro de las universidades para participar activamente en el proceso de mejora y aprovechar las oportunidades de aprendizaje que pueden derivarse de las recomendaciones y resultados de la evaluación.

Además, es fundamental que se establezcan espacios donde se compartan buenas prácticas entre universidades, de modo que la evaluación no se limite a ser un trámite aislado. La creación de redes de colaboración y el intercambio de experiencias pueden contribuir al enriquecimiento del proceso evaluativo, generando un ambiente de aprendizaje conjunto que beneficie a toda la comunidad académica.

Al respecto, la participación de pares académicos en el proceso de evaluación externa (tanto en la evaluación/acreditación de instituciones como de carreras/programas), fortalece la credibilidad de los resultados y nutre al sistema de la participación de la academia en los procesos.

Es esencial comprender la importancia de establecer políticas y planificación en la gestión educativa, abarcando todas las funciones de la universidad, ya que esto influirá significativamente en la calidad integral de las instituciones. Si bien estamos en camino, aún es necesario que estos procesos se integren plenamente en la cultura institucional de las universidades y los organismos estatales que las promueven.

Por último, considerando el contexto regional y más aún global, es posible afirmar que la calidad no es sólo un concepto polisémico o una abstracción, ya que hoy más que nunca, se ha traducido en esquemas de evaluación y acreditación que buscan concretizarla; no es una preocupación nueva para los sistemas de educación superior, pues es tan antigua como la aparición de las primeras universidades en el mundo (Lemaitre, y Mena, 2012). Asegurar estándares mínimos de calidad se ha convertido en un desafío ineludible para las instituciones, en pos de responder a las nuevas demandas sociales y económicas.

Referencias bibliográficas:

- Aiello, M. (2005). "El impacto de la evaluación institucional universitaria en la cultura académica de los profesores". Tesis doctoral inédita de la Facultad de Pedagogía de la Universitat de Barcelona.
- CONEAU (2020) "Los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior en Iberoamérica" - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- CONEAU (2021) "Informe Evaluación y Acreditación universitaria en Argentina", pp. 1-45 <https://www.coneau.gob.ar/coneau/wp-content/uploads/2021/06/Informe-estad%C3%ADstico-2020-2021.pdf>

- CONEAU (2022) "Evaluación externa de instituciones universitarias: estudio sobre las recomendaciones para el mejoramiento institucional" - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pp. 1-90 <https://www.coneau.gob.ar/archivos/publicaciones/EvaluacionExternalInstitucionesUniversitarias.pdf>
- Fanelli, A.M; Marquina, M; Rabossi, M. (2020) "Acción y reacción en época de pandemia: La universidad argentina ante la COVID-19". Revista de Educación Superior en América Latina, pp. 3-8.
- Fernández Lamarra N; Aiello, M. y Grandoli, M. (2013). "¿Evaluación para la mejora? La evaluación institucional en las Universidades Argentinas". En Fernández Lamarra, N. (Compilador) Estudios de Política y Administración de la Educación. Caseros: EDUNTREF
- Fernández Lamarra, N. (2014) "Los procesos de evaluación institucional y de la docencia y la planificación estratégica universitaria en Argentina". Revista Argentina de Educación Superior, ISSN 1852-8171, Año 6, Número 9, Buenos Aires, Argentina, pp. 74-90.
- Fernández Lamarra, N. y Aiello, M. (2014). "La evaluación universitaria en Argentina en el marco de América Latina. Situación y desafíos en relación al aseguramiento de la calidad", GIPES-UAM, pp. 1-13.
- Fernández Lamarra, N. (Compilador) (2017). "Estudios de Política y Administración de la Educación". Caseros: EDUNTREF
- Honorable Congreso de la Nación Argentina. (1995, 7 de agosto). Ley N° 24521 de Educación Superior. Boletín Nacional. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24521-1995-25394>
- Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2015, 9 de noviembre). Ley N° 27204 de Implementación efectiva de la responsabilidad del estado en el nivel de Educación Superior. Modificación a la ley 24521. Boletín Nacional. https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27204-254825/texto_
- Lemaitre, M.J. y Mena, R. (2012). "Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Tendencias y desafíos". En: Lemaitre, M.J. y Zenteno, M. E. Aseguramiento de la Calidad en Iberoamérica. Educación superior. Informe 2012. Universia – CINDA. Santiago, Chile
- Honorable Congreso Nacional. (2006, 23 de octubre). Ley N° 20.129/2006 de Establecimiento de un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=255323>
- Ministerio de Cultura Argentina. (2020). 102 años de la Reforma universitaria: "La juventud de Córdoba a los hombres libres de Sud América". <https://www.cultura.gob.ar/a-102-anos-de-la-reforma-universitaria-recordamos-los-hechos-que-comen-9139/>
- Ministerio de Educación (2023, 15 de noviembre). Resolución 2597 Sistemas Institucionales de Aseguramiento de la Calidad. Boletín Nacional. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-2597-2023-393381/texto>
- Neave, G. y Van Vught, F.(1994): Prometeo encadenado. Estado y Educación Superior en Europa. Barcelona, Gedisa
- Rama, C (2009) "Macrotendencias y Macrotensiones: Las encrucijadas de la educación superior en América Latina" Policy Futures in Education, Vol.7 N°5, pp. 463-472.
- Rama, C (2016) "Mutaciones universitarias latinoamericanas Cambios en las dinámicas educativas, mercados laborales y lógicas económicas", Colección paideia siglo XXI, Mexico, ISBN: 978-607-414-538-0.
- Romero, C. y Tovillas, P (coordinadores) (2008). "La relación entre evaluación y acreditación de programas e instituciones". RIACES. Mimeo.

Salinas, L. y Tarzia, D. (2024). El desafío de gestionar la investigación en la universidad. El caso de una universidad de gestión privada en la provincia de Buenos Aires. Cuadernos Universitarios, 17 (en prensa).

San Martín, R. (Editora) (2014). "Evaluación y acreditación universitaria. Actores y política en perspectiva". Colección Educación Superior. Universidad de Palermo.

Subsecretaría de Políticas Universitarias (2023) "Síntesis de Información Estadísticas Universitarias 2022-2023", pp. 1-90. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sintesis_2022-_2023.pdf