

Panorama de los sistemas de garantía de calidad en Europa: una visión transnacional de la acreditación

Survey of the quality guaranty systems in Europe: a transnational vision for the accreditation

Francisco Michavila

Silvia Zamorano

Universidad Politécnica de Madrid. Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria. Madrid, España

Resumen

Los sistemas de acreditación como mecanismos de garantía de calidad, tienen un papel esencial y justificación en el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior. La convergencia europea se sustenta en la necesidad de proximidad, de «acercar la diversidad» y no de ser iguales, lo que implica sistemas de garantía de calidad que optimicen los niveles de confianza entre los diferentes sistemas y la medición de los resultados. Las ideas plasmadas en la propia *Declaración de Bolonia* respecto a la calidad como uno de sus principios motores y la promoción de la cooperación europea para que se asegure un nivel de calidad para el desarrollo de criterios y metodologías comparable, son ya realidades que han finalizado la fase de diseño y comienzan la nueva etapa de desarrollo. Sin embargo, aún hay algunas sombras y confusión en relación con los sistemas de acreditación. En el texto se analiza de forma crítica el estado de la cuestión sobre la temática, la autonomía universitaria y su vinculación con la rendición de cuentas, y la financiación como factores esenciales del cambio, los organismos responsables de su practicidad y el planteamiento transnacional y matricial de los mecanismos de acreditación. ¿Es suficiente la acreditación temática o es necesario el planteamiento que optimice la acreditación institucional y profesional?

Hay algunos temas abiertos en «la convergencia» de los sistemas de garantía de calidad y mecanismos de acreditación, en su mejora y en la comparación de los resultados alcanzados, prioridades e iniciativas que son analizadas en el texto.

Palabras clave: Educación superior, política universitaria, garantía de calidad, acreditación, autonomía universitaria, financiación, calidad interna y externa, criterios, estándares e indicadores.

Abstract

The accreditation systems as quality guaranty devices have an essential role and justification in the construction process of the European Space of Higher Education. The European convergence is based on the proximity need, to “bring near the diversity”, and not on being equal, which implies quality guaranty systems to optimize the confidence level among the different systems and the results´ measures. The ideas shown on the Bologna Declaration, about the quality as one of the motor principles and the promotion of the European cooperation to ensure a quality level for the development of comparable criteria and methodology, are already realities which have finished their phase of design and start the new development stage. However, there are still several shadows and confusion related to the accreditation systems. In this text, we analyze the state of question about the themes, the university autonomy and its links with accounting verification and funding as essential factors of the change, the responsible organs to make it possible and the transnational and matrix exposition of the accreditation devices. Is it enough the theme accreditation or is it necessary the exposition optimizing the institutional and professional accreditation?

There are some open subjects in the “convergence” of the quality guaranty systems and accreditation devices, in their improvement and in the comparison of the results achieved, priorities and initiatives analyzed in the text.

Key words: Higher education, university politic, quality assurance, accreditation, university autonomy, funding, internal and external quality, criteria, standards and indicators.

Planteamiento

La razón fundamental que justifica el diseño y desarrollo de los procesos de evaluación y acreditación en el contexto universitario es la búsqueda y mejora de la calidad de todo el sistema.

La acreditación es la forma más antigua de evaluación de la calidad en las universidades estadounidenses y surge como mecanismo para afrontar la evaluación institucional y como consecuencia de la búsqueda del buen funcionamiento de la institución y la necesidad de informar a los usuarios.

En EEUU se entiende que la revisión de los fines, las estructuras organizativas y las metodologías educativas exigidas por los procesos de acreditación genera iniciativas que conducen a corregir sus defectos y reducir las debilidades manifestadas a través de los datos recogidos y los análisis realizados. De igual forma, en Europa el concepto de acreditación se entiende como la declaración formal y pública de la calidad de una institución o programa bajo criterios consensuados, *benchmarking* y rendición de cuentas y debe basarse en criterios de calidad y dar lugar a una respuesta dicotómica -sí/no-. (Zamorano, 2007).

Esta metodología es muy similar a la que sustentan en nuestro país los diferentes planes de evaluación, sin embargo la diferencia esencial radica en la definición de criterios, estándares e indicadores para acreditar definidos en las agencias de acreditación en EEUU, frente a la definición exclusiva de directrices en el contexto europeo y español¹.

La tendencia europea actual centra su interés en la creación de una cultura de calidad en las universidades que poco a poco está propiciando la superación de barreras de escepticismo que ante la calidad se habían generado en las instituciones. La convergencia europea se argumenta en la necesidad de aumentar la proximidad manteniendo la diversidad de los diferentes sistemas implicados, lo que requiere sistemas de garantía de calidad que favorezcan e incrementen los niveles de confianza entre los mismos y la medición de sus resultados. Prueba de ello es la creación de agencias de calidad dedicadas al desarrollo de esta temática en la mayoría de los países.

Aumentar la autonomía en la Universidad y la evaluación de toda su actividad, es el camino por el que ésta puede identificar sus potencialidades y debilidades, reorientar sus acciones y optimizar los recursos de que dispone. Esta idea, manifestada hace una década por la UNESCO (1998), se especificaba en la hipótesis de que la proliferación de una cultura universitaria caracterizada por una mayor autonomía, responsabilidad y rendición de cuentas -mediante el desarrollo de sistemas de garantía de

¹⁾ En el documento del MEC (2006) (Borrador de propuesta). *Directrices para la elaboración de títulos universitarios de Grado y Máster*; se propone la revisión y diseño de la oferta académica y el incremento de la autonomía académica combinado con la existencia de sistemas de evaluación y acreditación que aseguren y hagan transparente y pública la calidad de los estudios, de los docentes y la adecuación de recursos necesarios, y permitirá a las administraciones la verificación de la eficacia y eficiencia de las enseñanzas mediante la existencia de un conjunto de criterios.

calidad- impulsaría los cambios universitarios más importantes que comenzarían a ver la luz en los primeros años del siglo XXI.

Esta directriz europea tiene entre sus primeras manifestaciones el documento posterior a la *Declaración de Bolonia* (1999), respaldado por un importante número de países, que definió los principios básicos sobre los que debía asentarse la construcción de un necesario Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), señalando, en uno de los objetivos fundamentales, que la calidad y la diversidad son dos de las cuatro características buscadas al diseñar este nuevo espacio. Posteriormente se constató (COM, 2001) el papel crucial que tienen los sistemas de garantía de calidad para facilitar la inevitable y necesaria comparabilidad de sus enseñanzas; importancia otorgada a estos sistemas de aseguramiento de la calidad y reiterada en las sucesivas reuniones de ministros responsables de la Educación Superior (Michavila y Zamorano, 2007).

Al respecto, en el encuentro que tuvo lugar en Berlín (COM, 2003), se propuso que pasados dos años estos sistemas de garantía de calidad deberían definir tanto la concreción y definición de los responsables implicados en los procesos a llevar acabo y sus responsabilidades, como la evaluación de programas e instituciones y un sistema de acreditación y certificación. Se acordó que la *European Network of Quality Assurance in Higher Education* (ENQA) «a través de sus miembros y en cooperación con European University Association (EUA), Europea Association of Institutions of Higher Education (EURASHE) y The National Unions of Students in Europe (ESIB), desarrollase un conjunto concertado de normas, procedimientos y directrices sobre la garantía de la calidad». También se valoró que la ENQA y las agencias nacionales de evaluación de la calidad existentes en una gran parte de los Estados miembros debían contribuir a la difusión de las «buenas prácticas» existentes.

La EUA (2003) publicó en el verano de ese mismo año la contribución *Después de Berlín: el papel de las universidades hasta el 2010 y más allá*, en la que uno de sus epígrafes, que hacía referencia a «la garantía de calidad: un marco legal para Europa», afirmaba que «la garantía de calidad es un tema central en el proceso de Bolonia y su importancia va en aumento». La EUA instaba en el texto la importancia merecida y necesaria de la mutua confianza y el aumento de transparencia, institucional y académica, como elementos fundamentales que justifican mercedamente la estrategia europea de evaluación de la calidad.

Pasados los dos años indicados, la cita europea tuvo lugar en Bergen (COM, 2005) y fue entonces constatado que casi todos los países participantes en el proceso habían tomado las medidas necesarias para dotarse de un sistema de garantía de calidad coherente y apoyado en las ideas manifestadas en Berlín aunque aún se apreciaba

como debilidad del proceso la escasa implicación de estudiantes, el grado de cooperación internacional y formación en redes, así como la introducción sistemática de mecanismos internos y correlación directa con la garantía de calidad externa.

En respuesta a estas debilidades la ENQA propuso un sistema de normas y directrices para la garantía de la calidad que fue aceptado en esta reunión. También se asumió la propuesta del Consejo y del Parlamento Europeo consistente en la creación de un *Registro Europeo de Garantía de Calidad para la Educación Superior* (EQAR), de organismos de garantía de la calidad o acreditación, que ha visto la luz recientemente en Bruselas (EQAR, 2008), y que completa el sistema de agencias nacionales con normas y procedimientos comunes en todo el ámbito europeo. El reconocimiento mutuo de las decisiones de acreditación de las instituciones, se decía ya entonces, estaría validado por la inscripción de los organismos evaluadores en este Registro, que estará operativo en el segundo trimestre del mismo año y cuyas pautas para su implantación fueron aprobadas recientemente en la pasada reunión de Londres (COM, 2007).

La idea de creación de EQAR, promovido por la Comisión Europea (CE) como consecuencia de la recomendación del Consejo y el Parlamento Europeo de 2004 (CE, 2004) sobre «una mayor cooperación europea en la garantía de la calidad de la enseñanza superior», que permite alcanzar el objetivo de promocionar la cooperación para asegurar la calidad, se apoya en una batería de cinco medidas (Michavila y Zamorano, 2007) para alcanzar el objetivo del reconocimiento mutuo en toda Europa de los resultados de las evaluaciones de la calidad universitaria:

- El desarrollo de mecanismos internos de garantía de la calidad en las instituciones.
- La elaboración de las adecuadas normas, procedimientos y directrices comunes.
- El establecimiento formal del citado Registro europeo.
- La autonomía de las universidades para elegir el organismo.
- El reconocimiento de la competencia de los Estados miembros para aceptar las evaluaciones y extraer conclusiones.

En los años posteriores que transcurrirían hasta la siguiente reunión europea de Londres, en materia de calidad y acreditación se puso el acento en la implementación de estas normas y criterios de garantía de calidad propuestos por ENQA.

Los distintos documentos presentados por la Comisión Europea y las políticas de calidad que se están llevando a cabo, esbozan un panorama en el que los Estados tienen ciertas competencias nacionales de acreditación de las instituciones, a las que se

añadirá la acreditación de los programas por organismos internacionales especializados por campos académicos. A pesar de que la parte principal de las labores de acreditación en el ámbito del EEES será desarrollada en contextos nacionales, aún, en el momento actual, se constituyen como temáticas que no están del todo resueltas. De ahí la importancia de que las instituciones continúen el desarrollo y aplicación de mecanismos rigurosos y contrastados de evaluación de la calidad de su actividad, a la par que se estimule la cooperación europea fundada en la mutua confianza cuyo gran protagonista será, a partir de este momento, la actuación desarrollada por EQAR.

A pesar de todos los comentarios citados y las tendencias europeas, en el contexto español debe profundizarse aún más en el desarrollo de sistemas de acreditación como herramienta para la garantía y mejora de la calidad en las universidades y potenciar la colaboración entre la ANECA y las diferentes agencias de calidad autonómicas con el fin de delimitar responsabilidades y concretar actuaciones.

Políticas y organismos europeos implicados en el proceso de garantía de calidad

Las diversas acciones que sobre política educativa se han impulsado en la creación del EEES destacan el desarrollo de sistemas de garantía de calidad bajo criterios y metodologías comparables cuyo objetivo es elevar el nivel de calidad de las universidades europeas.

La implementación de los procesos de garantía de la calidad así entendidos han generado algunos problemas y complicaciones derivados del difícil acuerdo en las interpretaciones que poseen los países sobre el concepto de calidad y las funciones propias de las entidades responsables de su garantía (unas evalúan programas, otras acreditan solo instituciones, existen agencias cuyos modelos internos de evaluación y acreditación responden a elementos específicos del sistema o modelos sistémicos en los que todas las variables son evaluadas, etc.).

La prioridad otorgada a la medición de la calidad se pone de manifiesto en la mayoría de los sistemas europeos de educación superior con la creación de agencias responsables de estos procesos. Dichas entidades tienen funciones y responsabilidades similares en todos los países europeos, a saber, la garantía y mejora de la calidad

en el sentido tradicional a través de procesos de evaluación, la difusión de su conocimiento e información sobre garantía de calidad y la acreditación.

Este objetivo europeo de asegurar un nivel de calidad que permita la comparabilidad, eficacia y eficiencia de los diferentes sistemas universitarios sólo se ha alcanzado a través del establecimiento de un sistema de reconocimiento mutuo entre agencias de Calidad y credibilidad suficiente, dado que la garantía de la calidad de una institución o programa en un país determinado vale poco si no posee credibilidad europea (Haug, 2005).

En la actualidad existe un sistema de acreditación de las instituciones que llevan a cabo los diferentes estados a través de sus agencias de calidad. Por ejemplo, en *Alemania* los Länder o Estados Federales son los responsables del reconocimiento y autorización para el funcionamiento de las instituciones de enseñanza superior (acreditación institucional), mientras que la organización y contenido de los estudios que se ofertan, es responsabilidad conjunta de las propias instituciones y los Länder. En 1998, la Asociación de Universidades y otras Instituciones de Enseñanza Superior de Alemania (HRK) llevaron a cabo el «Proyecto de Garantía de la Calidad» con el fin último de propiciar el intercambio de experiencias sobre la mejora de la calidad en la educación superior, acciones que dieron lugar, desde mediados de los años noventa, a la creación de las agencias de evaluación en Alemania, con los primeros pasos para la acreditación en 1998. El Consejo de Acreditación, que surge a petición de los Ministros de Educación y Cultura de los Länder, cuando deciden separar la acreditación de la aprobación estatal, inicia, en 1999, un período de prueba y tan sólo un año después se acreditan las primeras agencias y los títulos universitarios de licenciatura y máster.

En Francia existe el Comité Nacional de Evaluación de carácter científico, cultural y profesional (CNE), creado en 1984. Su misión es la evaluación de las instituciones públicas de carácter científico, cultural y profesional: universidades, *écoles* y las grandes instituciones bajo tutela del ministro responsable de la educación superior. Del mismo modo, puede proceder a la evaluación de otras instituciones dependientes de otros Ministerios. Sin embargo, los procesos de acreditación sólo se llevan a cabo en las ingenierías a través de la Comisión de Títulos de Ingeniería (CTI), creada en 1983.

En el caso de los *Países Bajos* (Dittrich, 2003), se fundó en el año 2002 la Organización Neerlandesa de Acreditación (NAO), independiente y autónoma, en el marco del cambio del sistema de enseñanza superior al de *Bachelor-Master*. Este proceso de cambio se llevó a cabo sin muchas dificultades, sin embargo, no puede afirmarse

lo mismo con la introducción de la acreditación, ya que las propias instituciones universitarias (universidades y centros de enseñanza profesional de grado superior) se mostraron en desacuerdo por la posible pérdida del sistema de control de calidad existente, de buen funcionamiento y de prestigio internacional que ya poseían. La implantación de procesos de acreditación podía suponer un descenso de la calidad de la enseñanza, ya que proponía criterios mínimos de calidad para instituciones que tenían larga tradición, experiencia y esfuerzo en lograr altos niveles de calidad. La NAO, en diciembre del año 2002, presentó los primeros borradores del marco para la evaluación de los estudios, siendo la acreditación la última pieza del control de calidad y se establecieron los criterios globales, clasificados en seis temas, que deben ser consideradas por expertos externos: los objetivos del centro (requisitos específicos del dominio, nivel de los estudios, calificaciones finales y orientación); el propio programa, la cantidad y calidad del personal, los servicios, el control de calidad interno y los resultados de los estudios.

Los expertos visitan las instituciones y utilizan las auto-evaluaciones de los centros para otorgar el aprobado en los seis temas (necesario para conceder la acreditación) junto a una calificación global si el centro merece, en su opinión, la acreditación. Sobre la base del informe que realizan los expertos, es la NAO la que toma la decisión sobre la acreditación.

Los sistemas de acreditación existentes en muchos países de la UE han pasado del procedimiento de «autorización-homologación» de las titulaciones académica, a otro fundado en su «evaluación-acreditación», fruto de los cambios acontecidos con la creación del EEES. En el caso español, por ejemplo y aunque no está totalmente desarrollado este planteamiento, en lugar de la intervención previa, mediante la autorización de las enseñanzas por la administración educativa competente y la homologación del plan de estudios por el organismo oportuno, el objetivo es acudir, con este nuevo planteamiento a un sistema de evaluación que garantice la calidad de los resultados a través de un procedimiento consistente en la rendición de cuentas y su acreditación.

Hace tan solo unos años se habría dicho que la evaluación de la educación superior se estaba convirtiendo en un proceso internacional, sin singularidad europea. Hoy en día la tendencia actual en Europa es la implicación en procesos de acreditación, como medio de rendición de cuentas, transparencia e información de los resultados de la educación superior con garantía de calidad. El punto de partida en todos los países ha sido dispar pero van convergiendo en aspectos básicos.

Principales agencias europeas de garantía de calidad

Poco a poco dentro del espacio europeo se han impulsado iniciativas como la creación de organismos que están implicados en la garantía de la calidad. Entre todos ellos cabe destacar la ENQA, el European Consortium for Accreditation (ECA), diferentes *key stakeholders* como EUA, EURASHE, ESIB y las agencias nacionales y regionales o autonómicas (como las existentes en el contexto universitario español), que son las principales encargadas de impulsar los mecanismos de acreditación en las instituciones de educación superior.

El objetivo principal de ENQA es promover la cooperación europea en garantía de la calidad de la educación superior entre todos los miembros que la constituyen y pueden pertenecer a esta asociación (ENQA, 2007) las agencias de calidad de todos los países firmantes de la Declaración de Bolonia (en la actualidad más de 40 agencias de calidad y asociaciones de educación superior procedentes de más de 20 países europeos).

Entre los servicios que ofrece ENQA destacan la difusión de información sobre los desarrollos que acontecen de la evaluación en la educación superior, la oferta de talleres de formación y apoyo consultor, el contacto con expertos europeos en garantía de la calidad y el ofrecimiento de asesoría sobre temas de calidad, entre otros (Michavila y Zamorano, 2007).

Por otra parte, la ECA se creó (ECA, 2007) con el fin de alcanzar el reconocimiento mutuo de las decisiones de acreditación entre sus miembros antes de finales de 2007, cuyos miembros entendieron que con su unión se contribuiría al reconocimiento de calificaciones en la educación superior y a la movilidad de estudiantes y de graduados en Europa y diseñaron un camino para el reconocimiento, incluyendo los logros siguientes:

- Han asumido un *código de buenas prácticas*, cuya finalidad es garantizar la calidad interna de las agencias de acreditación, ayudar en los procesos de mejora y garantizar la continuidad de las buenas prácticas para la evaluación. Este Código insiste en delimitar los requisitos o exigencias de una agencia de acreditación en *reconocimiento, independencia y definición explícita de la misión*, aspectos que han sido reflejados en la posterior definición de Criterios y Directrices para la Garantía de la Calidad en el EEES³.

³ Traducción del original de ENQA (2005). Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area.

- Los miembros de ECA se implican en proyectos de cooperación para facilitar el reconocimiento mutuo, aumentando la comprensión y la confianza mutuas.
- Los miembros de ECA y ENIC/NARIC⁴ en cuatro países han firmado una declaración común para el reconocimiento automático de cualificaciones acreditadas.

Como *stakeholders* más representativos en Europa se pueden citar la EUA, EURASHE y ESIB.

La EUA (2007) es un organismo que representa a las universidades europeas y a las conferencias de los rectores nacionales y por tanto la voz principal de la comunidad universitaria en Europa. Su misión es la promoción del desarrollo de un sistema coherente de educación superior e investigación europeo, a través de la ayuda y la orientación activa a sus miembros en la mejora de la calidad de su enseñanza, de su aprendizaje e investigación, así como de su contribución a la sociedad.

La ESIB (2007) es una organización que representa a un importante colectivo de asociaciones nacionales de estudiantes europeos. Su objetivo es representar y promover los intereses educativos, sociales, económicos y culturales de estos estudiantes en la Unión Europea, el Consejo de Europa y la UNESCO.

Finalmente, EURASHE (2007) es una asociación internacional formada por asociaciones nacionales y profesionales de universidades y escuelas politécnicas e instituciones individuales, cuya actividad se centra en el análisis y la reflexión, a través de la organización de conferencias y seminarios relacionados con la educación superior y profesional y en la asesoría a la Comisión de las Comunidades Europeas y al grupo de la Declaración de Bolonia, sobre educación y cultura.

Procedimientos y guías en los mecanismos de acreditación

Como ya ha sido indicado, el desarrollo de normas, procedimientos y directrices comunes y compartidas sobre la acreditación o garantía de la calidad para la construcción del EEES fueron encargadas a ENQA en la cumbre de Berlín, aceptadas en la siguiente reunión que tuvo lugar en Bergen, e implementándose en el año 2007 junto a la reciente creación del *Registro europeo* en el que la inscripción de los organismos de garantía de calidad o acreditación dotaría de validez las decisiones en este ámbito.

⁴⁾ European Network of Information Centres (ENIC)/National Academic Recognition Information Centres (NARIC).

Además del citado Código de buenas prácticas, el conjunto de criterios y directrices en garantía de calidad elaborado por ENQA ha constituido el primer paso del establecimiento de valores y buenas prácticas compartidas por los países miembros que convergen en el nuevo espacio europeo de educación superior. Los criterios y directrices europeas se clasifican en:

- Criterios y directrices europeas para la garantía interna de calidad dentro de las Instituciones de Educación Superior (cuya finalidad es el apoyo y orientación a las instituciones que desarrollan sus propios sistemas de garantía de calidad).
 - Política y procedimientos para la garantía de calidad.
 - Aprobación, control y revisión periódica de programas y títulos.
 - Evaluación de los estudiantes.
 - Garantía de calidad del personal docente.
 - Recursos de aprendizaje y apoyo al estudiante.
 - Sistemas de información.
 - Información pública.

- Criterios y directrices europeas para la garantía externa de calidad de la Educación Superior (cuya finalidad es el apoyo y orientación a las agencias de garantía de calidad que trabajan en el EEES).
 - Utilización de procedimientos de garantía interna de calidad.
 - Desarrollo de procesos de garantía externa de calidad.
 - Criterios para la toma de decisiones.
 - Procesos ajustados a sus finalidades.
 - Informes.
 - Procedimientos de seguimiento.
 - Evaluaciones periódicas.
 - Análisis de todo el sistema.

- Criterios y directrices europeas para las agencias de calidad que no deben reducir la libertad de éstas, pero sí asegurar que la profesionalidad y credibilidad es transparente para todos los agentes implicados en el proceso y que éste favorece la comparabilidad entre las mismas. Estos criterios contribuyen, además, al trabajo que se está llevando a cabo para el reconocimiento mutuo de las agencias y del trabajo que realizan.

- Utilización de procedimientos de garantía externa de calidad.
- Rango oficial.
- Actividades *Las actividades*.
- Recursos.
- Declaración de la misión.
- Independencia.
- Criterios y procesos de garantía externa de calidad utilizados por las agencias.
- Procedimientos de responsabilidad.

Finalmente, y como ha sido indicado en las líneas introductorias de este texto, recientemente ha visto la luz el *Registro Europeo de Garantía de Calidad para la Educación Superior (EQAR)*⁹⁾, de organismos de garantía de la calidad o acreditación, que completa el sistema de agencias nacionales con normas y procedimientos comunes en todo el ámbito europeo, que estará operativo en el segundo trimestre del mismo año 2008. Todas las agencias europeas de calidad que estén registradas, serán identificadas por las instituciones y los gobiernos como Agencias de Garantía de Calidad. Además de ofrecer una importante información, el objetivo de creación de este Registro es su conversión en un instrumento útil de transparencia y comparabilidad de la garantía externa de calidad de las instituciones, poniendo de manifiesto el grado de cumplimiento de los participantes sobre los criterios europeos para las agencias de garantía externa de calidad.

El Registro dispone de tres secciones que responden a los siguientes criterios: si han sido sometidas a revisión por pares, si se cumplen los criterios europeos para las agencias de garantía externa de calidad y si el funcionamiento de la agencia es nacional.

Políticas de calidad en el sistema universitario español: ANECA y los programas de garantía de calidad

La preocupación por la búsqueda de la calidad y la mejora en el funcionamiento de las instituciones de educación superior en España, tiene una ya apreciable tradición. Los sistemas de evaluación -entendidos como procesos de mejora- surgen en este contexto universitario hace casi una década y, hoy en día, la mejora de la calidad de

⁹⁾ European Quality Assurance Register in Higher Education es establecido por el E4 Group (ENQA, ESIB, EUA y EURASHE). Para más información puede consultarse la referencia electrónica.

las Universidades –transparencia, competitividad, *accountability*, *benchmarking*– constituye uno de los objetivos básicos de estas instituciones.

Esta preocupación e importancia estratégica atribuida al buen funcionamiento de las universidades por las sociedades se ha traducido en el desarrollo de diferentes sistemas de evaluación de la calidad. Prueba de ello es la evolución acontecida entre la puesta en marcha del *I Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades* (PNECU, 1995-2000) y el *II Plan de la Calidad de las Universidades* (PCU, 2001), que pretendía, entre otros objetivos, continuar con la iniciada evaluación institucional, fomentar los sistemas de calidad como mejora continua y desarrollar metodologías que permitieran la homogeneidad, competitividad y comparabilidad en el contexto europeo.

El objetivo prioritario de los primeros sistemas de evaluación se concretaba, fundamentalmente, en comprometer a las universidades españolas en la medición de sus rendimientos –evaluar para mejorar– y la acogida dada a esta iniciativa fue muy satisfactoria a pesar de su carácter voluntario. Mediante este I Plan se impulsó el desarrollo de la evaluación institucional a través de una metodología común basada en la autoevaluación, evaluación externa por pares y publicidad de los resultados. Con el desarrollo del PCU se introdujeron nuevos objetivos y se aproximó a la preocupación y el debate europeo centrado en el establecimiento de un sistema de acreditación (tanto de instituciones como de programas) que permitiese garantizar la calidad conforme a estándares internacionales. Se trataba de dar un salto de la evaluación a la acreditación (hacia la garantía de calidad de los resultados –proceso a *posteriori*– desde la autorización u homologación –proceso a *priori*–. El Real Decreto por el que se establece el PCU, pone de manifiesto la intención de continuar y profundizar «en la implantación de sistemas y planes institucionales de calidad en las Universidades», de propiciar «la mayor implicación de las Comunidades Autónomas en iniciativas propias y en la gestión del Plan con la coordinación del Consejo de Universidades», de introducir paulatinamente «indicadores de las actividades y servicios de las Universidades» y de «experimentar métodos de acreditación». En definitiva, el propósito del PCU no era otro que fomentar el desarrollo e implementación de sistemas de garantía de calidad poniendo el énfasis en la transparencia y la rendición de cuentas a la sociedad. Para el logro de este objetivo, una de las novedades de este Plan es la responsabilidad cedida a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (ANECA)⁶ desde el entonces Consejo de Coordinación Universitaria (CCU), de la propia gestión del PCU.

⁶ Creación regulada con el artículo 32 de la Ley Orgánica de Universidades, de 21 de diciembre de 2001 y cuyo objetivo es el impulso de la calidad en las universidades españolas.

ANECA tiene la obligación y se compromete a «desarrollar su actividad de acuerdo con los principios de competencia técnica y científica, legalidad y seguridad jurídica, independencia y transparencia y atendiendo a los criterios de actuación usuales de estas instituciones en el ámbito internacional»⁷.

En el código ético de la Agencia Nacional destacan los principios y valores que guían las actuaciones y actividades de la Agencia y que dan respuesta al compromiso que con la calidad tienen establecido. Estos compromisos con la calidad son los siguientes:

- La implantación y mejora del sistema de gestión de la calidad conforme a criterios y directrices internacionales para la garantía de la calidad.
- El establecimiento de mecanismos y procedimientos de responsabilidad para la propia rendición de cuentas con finalidades de mejora.
- El seguimiento de las recomendaciones de los criterios y directrices internacionales para la garantía de la calidad.
- La revisión externa cíclica que demuestre la calidad interna a nivel nacional e internacional.

Estas actuaciones responden a las demandas sociales y de creación del EEES, en constante cambio, que destacan como principio subyacente, la necesaria cooperación y coordinación con otros organismos de evaluación, en especial con las Agencias de Calidad Autonómicas que se han ido creando en las diferentes Comunidades Autónomas.

Dentro de las actividades de evaluación, la ANECA actúa en varios frentes: la evaluación de enseñanzas e instituciones, la evaluación del profesorado y la evaluación de los servicios. Para llevar a cabo la evaluación de los programas de postgrado, la ANECA desarrolla tres programas:

- La anualidad 2006-2007, que desarrolla lo dispuesto en el Real Decreto 56/2005 en lo relativo a la evaluación de las propuestas de Títulos Oficiales de Postgrado para su posterior autorización. El programa está dirigido a evaluar las propuestas de estos títulos de las universidades de las Comunidades Autónomas que no disponen de Agencia de Evaluación (Comunidad Autónoma de Cantabria, la Comunidad Autónoma de Extremadura, la Comunidad Foral de Navarra y

⁷ Para más información puede consultarse la referencia electrónica ANECA (2007).

el Principado de Asturias) y de las universidades dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia.

Para llevar a cabo este programa, ANECA ha desarrollado un *Manual de Procedimiento* con el objeto de servir de guía a los evaluadores que realicen la evaluación de las propuestas, teniendo en cuenta los Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el EEES establecidos por ENQA.

- La anualidad 2007-2008, que, como en el caso anterior, se desarrolla conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 56/2005 en lo relativo a la evaluación de las propuestas de Títulos Oficiales de Postgrado que no lo han hecho en la anualidad anterior, para su posterior autorización.
- Evaluación para la mejora. Este programa responde a las demandas de algunas universidades de disponer de herramientas para la mejora del diseño y la planificación de sus títulos de Máster ya implantados, mediante el desarrollo de procesos internos de evaluación.

La evaluación institucional (PEI)

El principal objetivo de este programa es facilitar un proceso de evaluación para la mejora de la calidad de las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, a través de su auto-diagnóstico y de la visión externa que aportan expertos. El cumplimiento de este objetivo favorecería la continuidad de procesos de garantía de calidad en las enseñanzas, permitiría mejorar el proceso de información a la sociedad en su conjunto, a los gobiernos de las universidades y a las administraciones públicas sobre la calidad de las enseñanzas universitarias y sus planes de actuación.

La filosofía subyacente del PEI refleja tres fases:

- *Autoevaluación*. En esta fase, la unidad evaluada a través del Comité de Autoevaluación, describe y valora su situación respecto a los criterios establecidos, identificando aquellas propuestas de mejora a partir de las cuales se elaborarán los planes de actuación que deberán ponerse en marcha una vez concluido todo el proceso. El resultado es el Informe de Autoevaluación.
- *Evaluación externa*. Un grupo de evaluadores externos analiza el Informe de Autoevaluación, tanto a través de un estudio documental, como por medio de una visita a la unidad evaluada, emite sus recomendaciones y propone mejoras. El resultado de esta fase es el Informe de evaluación externa.

- **Final.** Se recogen los principales resultados del proceso de evaluación. En esta fase se determinan las tareas por realizar para la consecución de las acciones de mejora, así como los responsables, recursos y los plazos para su implantación.

El programa VERIFICA

El Real Decreto 1393/2007 de 29 de octubre, de conformidad con lo previsto en el Título VI de la Ley Orgánica 4/2007 de Universidades, establece el marco normativo para la ordenación y verificación de enseñanzas universitarias oficiales y recoge que será ANECA la responsable de establecer los procedimientos, los protocolos y guías para la verificación de los títulos oficiales. Asimismo se insta a que la ANECA evalúe las propuestas de los planes de estudio, de acuerdo con dichos protocolos y guías de verificación, por lo que este programa completa y concreta las acciones de PEI.

El Programa DOCENTIA

La ANECA entiende que un elemento importante de la calidad institucional es la adecuada cualificación y competencia de su profesorado universitario.

Desde los comienzos del PCU, el CCU definió y aprobó un sistema de indicadores con el objetivo de establecer un sistema de información sobre el proceso de evaluación y sus resultados entre las instituciones. Algunos de los indicadores, la mayoría de corte cuantitativo, definidos en este catálogo son: oferta y demanda universitaria; recursos humanos (porcentaje de personal), financieros (gastos) y físicos (bibliotecas, salas, etc.); procesos (dedicación lectiva del alumno, ratio profesor/alumno, proporción de grupos grandes y pequeños, etc.) y resultados (tasas de abandono, graduación, rendimiento, éxito, duración media de los estudios, etc.) (Zamorano y Parejo, 2007).

Algunos de estos indicadores han servido a la ANECA para el diseño de acciones encaminadas a favorecer la creación del EEES. Una de estas actuaciones es el *Programa de apoyo para la evaluación de la actividad docente del profesorado universitario* (Docentia), diseñado a inicios de 2007 en colaboración con las Agencias de Calidad Autonómicas, cuya misión y visión se definen por la propia institución (ANECA, 2006), respectivamente como: «facilitar y apoyar la evaluación de la actividad docente del profesorado en el sistema universitario; y disponer de un modelo validado de evaluación de la actividad docente del profesorado que sea apropiado, útil, viable y preciso».

Este Programa hace eco del criterio de «garantía de calidad del personal docente recogido en el conjunto de Criterios y Directrices para la Garantía de la Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior», concretamente, el bloque de criterios que referencia «la garantía interna de calidad dentro de las Instituciones de Educación Superior», de ENQA, entendiéndose como directriz básica que las instituciones deben poseer medios de garantía de la cualificación docente (con un nivel mínimo de competencia) y ofrecer formación y motivación para el desarrollo de habilidades así como disponer de los medios necesarios para prescindir de aquellos cuyas funciones docentes sean ineficaces.

En el modelo de evaluación que define el *Programa Docentia*, la calidad se relaciona fundamentalmente con el concepto de: *Adecuación*, con la misión y visión de la Institución así como con los objetivos formativos y competencias del plan de estudios; *satisfacción* por parte de los diferentes *stakeholders* implicados en los procesos de enseñanza y aprendizaje; *eficiencia y orientación a la innovación docente*. Sin embargo, pareciera más adecuado, dado el contexto de creación del EEES en el que están inmersas las instituciones universitarias españolas, añadir dos dimensiones más con las que definir este concepto de calidad. Nos referimos a la *funcionalidad*, entendida como la valoración sobre la idoneidad de esos objetivos en relación con las necesidades que pretenden satisfacer, y a la «*accountability*», como rendición de cuentas a la sociedad o transparencia en los procesos (Zamorano y Parejo, 2007).

CUADRO I. Dimensiones evaluables en la calidad docente (ANECA-Programa Docentia)

- Elemento evaluable: **CALIDAD DE LA DOCENCIA**

- Dimensiones objeto de la evaluación:



- **PLANIFICACIÓN DE LA DOCENCIA:** organización y coordinación docentes: acción fuera del aula).
- **DESARROLLO DE LA ENSEÑANZA Y EVALUACIÓN DE LOS APRENDIZAJES:** acción dentro del aula.
- **RESULTADOS:** objetivos formativos logrados por los estudiantes y revisión y mejora de la actividad docente, en términos de formación e innovación docentes.

Fuente: Zamorano y Parejo, 2007

La dimensión referida a los *resultados* vincula la evaluación de la actividad docente a los objetivos formativos que han sido alcanzados por los estudiantes tras todo el proceso de enseñanza y aprendizaje, subdimensión relacionada con la filosofía

propuesta en el PCU, en el que se insta la necesidad de profundizar en las consecuencias de la evaluación, es decir, en qué medida el compromiso del docente por la mejora de su actividad se manifiesta en la mejora de la propia actividad.

Este Programa, aunque no ofrece a las instituciones universitarias los estándares necesarios para garantizar la calidad del objeto evaluable (coherente con la filosofía de los sistemas de acreditación en la que éstos deben ser diseñados, concretados y consensuados por cada institución educativa); sí desarrolla los criterios o referentes de calidad para cada una de las dimensiones evaluables, así como las estrategias o procedimientos que pueden ser útiles para llevar a cabo la evaluación.

El programa AUDIT

De acuerdo al marco del EEES y los nuevos cambios introducidos en la normativa española, establecen que las universidades deben contar con políticas y Sistemas de Garantía Interna de Calidad (SGIC) formalmente establecidos y públicamente disponibles, ANECA en colaboración con las agencias AQU y ACSUG de forma coordinada han desarrollado el Programa AUDIT. Con esta iniciativa dirigida a los centros universitarios se pretende *orientar el diseño* del SGIC que integre las actividades que hasta ahora han venido desarrollándose relacionadas con la garantía de calidad de las enseñanzas. Aunque estas orientaciones están dirigidas a los Centros, existen elementos transversales dirigidos al conjunto de la Universidad (por ejemplo, en lo referido al personal académico, a los recursos materiales y servicios, etc.).

Con este propósito se han confeccionado una serie de documentos, entre los que cabe destacar algunas herramientas para el diseño como la *Guía para el diseño de sistemas de Garantía Interna de la Calidad de la Formación Universitaria*, *Directrices para el Diseño y Herramientas para el diagnóstico*. Asimismo la ANECA ha diseñado otras herramientas para la Evaluación (disponibles en su página Web) como la *Guía de Evaluación del diseño de Sistemas de Garantía Interna de Calidad de la Formación Universitaria*, *el Protocolo para la revisión preliminar de la documentación recibida*, y *el Protocolo de Evaluación*, entre otros.

En una tercera etapa, el programa AUDIT permitirá concluir con el *proceso de certificación* de los SGIC implantados por los Centros. El procedimiento para llevar a cabo el proceso de certificación se recogerá en la *Guía de Certificación* de los SGIC. Los aspectos contemplados a lo largo de este programa forman parte integrante de los requisitos establecidos en el programa VERIFICA.

La evaluación del profesorado

El Programa de Evaluación del Profesorado para la contratación de la ANECA se centra en la evaluación de las actividades docentes e investigadoras, y la formación académica de los profesores universitarios, como requisito previo para su contratación en alguna de las figuras -profesor contratado doctor, profesor ayudante doctor y profesor de universidad privada- establecidas a tal efecto en la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades⁸.

El Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, *por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios*⁹ es coherente con el nuevo enfoque y configuración de la docencia universitaria reflejado en la última reforma universitaria llevada a cabo con Ley Orgánica 4/2007 de Universidades. Esta nueva configuración de docencia universitaria se refleja en la citada Ley en dos aspectos: los dos cuerpos en la estructura del personal docente y el diseño y desarrollo de un sistema de acreditación que permitirá, previa contratación del personal por parte de las universidades, disponer de una «valoración previa» de los méritos y competencias que éstos poseen, certificado que servirá como «garante de la calidad docente e investigadora de su titular». Para obtener la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios, ANECA ha diseñado el programa ACADEMIA que ayuda a los solicitantes en la convocatoria y les ofrece las instrucciones necesarias para su correcto ejercicio.

A pesar de esta reflexión previa, es menester mencionar la existencia en este Real Decreto de los criterios de evaluación para la acreditación y los estándares necesarios en todo proceso acreditativo de garantía de calidad. El alcance de los diferentes estándares (aunque de corte exclusivamente cuantitativo) por los candidatos al proceso, es determinado por las comisiones de acreditación designadas al efecto por el Consejo de Universidades que, a su vez, rinde cuentas a la ANECA como responsable última de garantía de funcionamiento y de los resultados obtenidos de sus evaluaciones.

⁸) Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. BOE: 13/04/2007.

⁹) BOE: 6/10/2007

Factores que inciden en el cambio universitario: autonomía, rendición de cuentas y financiación en la Universidad

La tendencia manifestadas en los últimos textos de la Comisión Europea sobre la modernización de la universidad es el incremento de la autonomía universitaria. Este aumento de autonomía, en la línea de la reforma académica que acontece en Europa, conlleva, desde el punto de vista de los autores, el hecho de no marcar contenidos mínimos por disciplinas, una revisión clara de los mecanismos de control reduciendo la verificación *ex ante* en favor de un sistema que prime la medición de los resultados o la existencia de mecanismos de acreditación *ex post*. De estos y otros aspectos, se reflexiona en las siguientes líneas.

Cómo dar el impulso necesario a la modernización de las universidades para que contribuyan al objetivo de la Unión Europea de situarse a la vanguardia de las economías basadas en el conocimiento, por su importante papel como generador de riqueza, de capital humano y de conocimiento, es una idea que fue por primera vez manifestada en la Presidencia Europea de Lisboa en el año 2000 (Parlamento Europeo, 2000) donde se situaba a la universidad en el centro del escenario social y se decía que ésta debe ayudar a construir una Europa del Conocimiento que sirva de base para un desarrollo económico, un incremento de calidad de vida y de empleo o para la mejora de la cohesión social, entre otros aspectos.

En posteriores documentos de la CE se desarrolla la idea de la Agenda de Lisboa así como las condiciones necesarias que debían darse para que las instituciones universitarias pudiesen atender su cometido. El primer documento que lo analiza es el texto del año 2003 (CE, 2003). *El papel de las Universidades en la Europa del Conocimiento* que reitera el papel central de las universidades. Dos años después, la CE presenta una nueva Comunicación (CE, 2005) en la que se confirma que se ha avanzado poco en la línea inicialmente formulada, se replantean las estrategias para que la Universidad cumpla el fin social y se mencionan las condiciones que deben darse para su modernización.

En este documento se reitera que las universidades europeas son el elemento esencial de cara a la consecución de los objetivos de Lisboa pero, sin embargo, no parecen tener las condiciones adecuadas para alcanzarlos, insistiéndose, por ello, en la necesidad de reforzar tres de los ámbitos en los que la universidad juega un papel central: la educación, la investigación y la innovación. Las prioridades de actuación o condiciones que deben darse en las universidades de cara a esta modernización deben centrarse en el aumento de la capacidad de atracción (calidad y excelencia

como factores imperativos); en la mejora de la gestión del sistema y de los centros (mayor autonomía y rendición de cuentas); y en el aumento y mejora de la financiación de las instituciones (más recursos y la vinculación de la financiación a los resultados).

Finalmente, la CE en el año 2006 enmarca las líneas fundamentales de modernización de la Universidad europea y, entre ellas destaca, de un modo principal, el incremento de la autonomía como herramienta fundamental o principio necesario para que la universidad sea capaz de cumplir con las nuevas expectativas sociales y pueda dar una eficaz y eficiente respuesta a las demandas del entorno. A cambio de dotar a las universidades de una mayor autonomía, éstas deben rendir cuentas a la sociedad como servicio público.

La nueva estructura de titulaciones que emerge de la creación del EEES hace necesario el incremento de la autonomía universitaria en diferentes campos y, en especial, en el académico. Este aumento de la autonomía académica se caracteriza, sobre todo, por la facultad de fijar el contenido de los programas y los cursos para otorgar títulos académicos; la libertad para definir objetivos y programas de investigación; la capacidad para seleccionar libremente al profesorado y la capacidad para evaluar y seleccionar a los estudiantes (Bricall, 2000).

Aumentar la autonomía de las universidades significa abordar una reforma de la Universidad europea en diferentes campos o facetas: la autonomía organizativa, la autonomía en cuanto a la definición de sus estrategias de vinculación con el entorno y la autonomía académica. Centrémonos en esta última.

La revisión de la autonomía académica en la universidad implica una redefinición de sus objetivos, que sean un reflejo de las nuevas demandas sociales, lo que obliga a disponer de estructuras más flexibles y diversificadas que favorezcan la interdisciplinariedad, la revisión de la oferta académica, la renovación de sus modelos docentes y el fortalecimiento de la formación y carrera del profesorado. La definición de estos objetivos debe ser compartida y pública por toda la comunidad universitaria con el fin de fortalecer la rendición de cuentas y la comunicación institucional con el entorno. Los sistemas de evaluación y de garantía de calidad desempeñan un papel fundamental para medir los logros alcanzados, detectar necesidades de cambio y garantizar la calidad del servicio que ofrece.

El aumento de la autonomía en un contexto europeo implica dar una mayor libertad a las universidades para que éstas rompan con un planteamiento excesivamente rígido y uniforme en cuanto a la oferta académica que realizan y permite, además, hacer frente de forma más rápida a la demandada armonización de las titulaciones

universitarias conforme al marco legal europeo y comunitario que exige la existencia de mecanismos de reconocimiento de la formación de los titulados.

Dotar a las universidades de una mayor autonomía no es otra cosa que la necesidad de asumir la responsabilidad de sus programas académicos, de su personal y de los recursos disponibles y rendir cuentas a la sociedad. Esta idea no exime al Estado de su responsabilidad en el ámbito de la educación superior; justamente al contrario, ya que en Europa se manifiesta un importante consenso en cuanto a la necesidad de que el Estado refuerce esta responsabilidad.

El incremento de esta autonomía académica conduce un cambio importante. El planteamiento llega, incluso, a no marcar contenidos mínimos por disciplinas lo que obliga, sin duda, a una revisión clara de los mecanismos de control reduciendo la verificación *ex ante* en favor de un sistema que prime la medición de resultados o acreditación *ex post* y en cuyo marco las universidades tengan que rendir cuentas por la calidad, la eficacia y la consecución de los objetivos marcados. Es decir, la garantía de la oferta se avalaría por la calidad de los resultados justificado por el incremento de la autonomía académica al vincularse con su calidad, y es en este aspecto donde realmente obtienen auténtico valor los sistemas de acreditación tanto de los programas académicos como la acreditación de las instituciones que los ofertan.

Este aumento de la autonomía, que implica que las universidades puedan llevar a cabo las acciones que consideran más apropiadas, dota a las instituciones de una mayor flexibilidad y libertad en la adecuación y adaptación de los recursos propios a las exigencias y cambios de la sociedad moderna actual, sobre todo en el caso de la universidad europea donde existe una componente pública muy fuerte de los recursos que utiliza (se trata de universidades públicas en su mayoría) y conduce, necesariamente, a la relación entre aumento de la autonomía, en particular en la oferta de las enseñanzas y la garantía de la calidad. Se trata de un binomio que hay que replantearse y el futuro de la universidad europea dependerá de esta relación.

Todo este planteamiento de la autonomía universitaria y la rendición de cuentas tienen mucho que ver con la financiación de la institución predominantemente pública en Europa. Si los gobiernos correspondientes otorgan mayor autonomía a las universidades, éstas deberán rendir cuentas a la sociedad, como servicio público, condicionando la financiación pública a los resultados obtenidos.

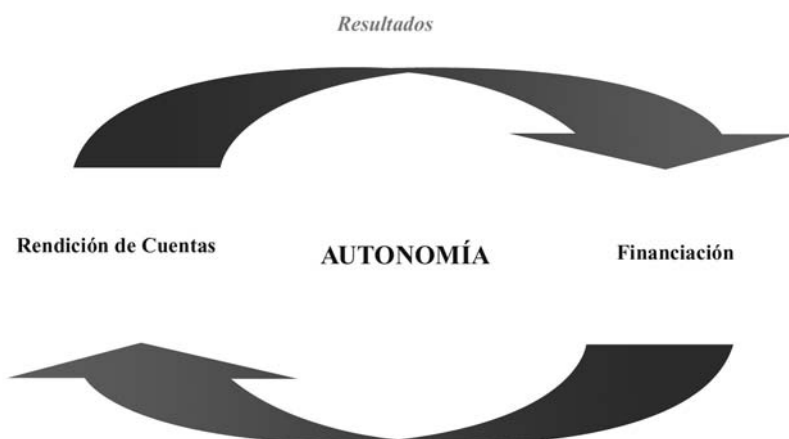
Los nuevos modelos de financiación vinculan necesariamente a las administraciones y las universidades con una tendencia al alza en cuanto al condicionamiento de los recursos al logro de objetivos que fortalezcan la rendición de cuentas a la sociedad del uso eficiente de los recursos públicos. De esta forma las instituciones universitarias se

ven obligadas a buscar y diversificar las fuentes de financiación, ampliando los vínculos con los sectores sociales y productivos.

En definitiva, el momento actual de las universidades europeas requiere del aumento de la autonomía, que no puede entenderse sin la existencia de un sistema de garantía de calidad y rendición de cuentas y una financiación condicionada al buen trabajo, para conseguir que éstas tengan un importante papel social.

Con todo este planteamiento se produce la conexión entre las tres variables o factores: autonomía, rendición de cuentas y financiación, como se refleja en la ilustración siguiente.

FIGURA I. Flujo entre factores en el cambio universitario



Fuente: Elaboración propia

Planteamiento transnacional de los mecanismos de acreditación

La garantía del éxito del aumento de la autonomía vendrá dada por garantizar la calidad a nivel transnacional, lo que implica el uso de guías comunes y la voluntad nacional de no ceder responsabilidades nacionales. ¿Cómo se vincula esta idea a la convergencia del nuevo espacio? Es decir, con la existencia de mecanismos de medición, guías e instrumentos comunes en los países miembros de la UE, ¿cómo favorecer el sentido transnacional de la garantía de calidad, como el contrapunto de la autonomía?

Aunque la lógica de las tendencias europeas podría ser el otorgar un planteamiento unitario en cuanto a la existencia de una herramienta común y una agencia única europea con delegaciones nacionales, parece que la solución más adecuada es dotar de un tratamiento matricial a los sistemas de acreditación (de las instituciones por cada estado, de las áreas o disciplinas por las agencias europeas), teniendo en cuenta siempre la premisa de que la garantía europea del buen trabajo vendrá dada por la pertenencia a EQAR.

Por tanto, el argumento que en estas líneas se mantiene, se vincula a la necesidad de conservar la acreditación de las instituciones y la de los programas académicos pero completando ésta con un sistema de acreditación para las diferentes disciplinas o áreas científicas a través de la creación de las *agencias transversales o temáticas*, tal y como se refleja en el siguiente cuadro.

CUADRO II. Planteamiento trasnacional de los mecanismos de acreditación

Acreditación \ Organismo	Institucional	Disciplina
Agencia Estatal		
Agencia Temática		

Fuente: Elaboración propia

Además de esta acreditación de las instituciones por parte de los estados, el sentido matricial proviene de la conveniencia de que este sistema se complete en los próximos años con el empleo de mecanismos de acreditación para las diferentes disciplinas. La acreditación por disciplinas o áreas científicas, en el sentido amplio, se realizaría por parte de unas Agencias Transversales o temáticas (de medicina, humanidades, historia, etc.), mientras que la acreditación que practicasen las Agencias Estatales se centraría en las instituciones.

La garantía del buen trabajo de las Agencias Transversales Europeas vendría avalada por la potenciación del EQAR que ofrecería información sobre las mismas y sus acciones y se constituye como instrumento útil de transparencia y comparabilidad de la garantía de calidad de las instituciones y disciplinas, poniendo de manifiesto el

grado de cumplimiento de los criterios europeos para las agencias de garantía externa de calidad.

La introducción paulatina de un sistema de acreditación como mecanismo para la garantía de la calidad de los estudios universitarios es también conveniente para adecuar la evolución de la gestión de la educación universitaria a las tendencias europeas. El uso de sistemas de acreditación permite, como ya ha sido indicado, la evolución hacia el sistema de garantía *a posteriori* próximo a las demandas sociales y a la satisfacción de los usuarios. Los sistemas de acreditación de esta forma entendidos aporta los criterios de referencia de calidad, concretados en un conjunto de estándares previamente establecidos y consensuados por expertos, y culmina y completa la renovación de las relaciones universidad-sociedad, cuyo aspecto esencial hace referencia a la revisión del marco de la autonomía académica, a la evaluación de los resultados alcanzados y a la vinculación de la financiación de las instituciones con estos resultados.

Tendencias y prioridades de los sistemas de garantía de calidad en Europa

El *Proceso de Bolonia* ha tenido un importante impacto sobre los sistemas educativos superiores europeos. Concretamente la presencia de sistemas de garantía de la calidad, de evaluación externa y procesos de acreditación, constituyen elementos esenciales para la armonización europea.

Parece evidente que el camino ya está tomado en relación con la garantía de la calidad. Se requiere seguir avanzando en la coordinación, interacción y trabajo conjunto de las agencias responsables de los procesos de acreditación. Es necesario que se desarrolle aún con más fuerza la cooperación internacional entre las agencias de calidad europeas para avanzar en la definición de criterios comunes para la evaluación y acreditación y sobre todo la participación de los estudiantes en estos procesos. Los caminos correctos para la convergencia ya están tomados, pero aún queda mucho por hacer y seguramente obstáculos que en el trayecto haya que superar.

El cambio europeo presentado en los puntos anteriores junto con la propuesta transnacional del sistema de acreditación, tiene un importante parecido con la situación que caracteriza a las universidades de Estados Unidos pero con un valor diferenciado:

la distinta componente pública de las universidades. La acreditación en las universidades estadounidenses surge, como ha sido citado, como mecanismo para afrontar la evaluación institucional y como consecuencia de la búsqueda del buen funcionamiento de la institución y necesidad de informar a los usuarios y se trata, además, de un proceso voluntario y no gubernamental donde las revisiones llevadas a cabo requieren que un programa determinado demuestre cubrir un nivel mínimo de calidad exigido para poder alcanzar sus objetivos y responder a las demandas.

En el caso europeo el planteamiento de la acreditación es similar. Las universidades son consideradas el motor de cambio económico y social, y la solución para hacer uso de esta condición es impulsar su modernización mediante el aumento de la autonomía universitaria y la incorporación de sistemas de garantía de calidad y acreditación. Sin embargo, la diferencia entre ambos sistemas está vinculada a la componente pública de las Agencias de Calidad Europeas que caracterizan este proceso como obligatorio y gubernamental y, por tanto, condicionan la financiación a los resultados obtenidos de los procesos evaluativos.

En el caso de EEUU, organizaciones como el CHEA (Council for Higher Education Accreditation in the United States) conceden el sello de calidad o «acreditan a quien acredita», sin embargo y, aunque el trabajo llevado a cabo por esta entidad es muy valioso como referencia para la revisión de las agencias europeas, se trata de un organismo no gubernamental que comprueba el cumplimiento de determinados criterios necesarios para la acreditación.

La comparación entre la distinta componente pública de las universidades europeas y las universidades en EEUU, se vincula con el carácter público y privado. En Europa la componente pública es mucho más fuerte que en EEUU lo que introduce en el sistema muchas rigideces que se perciben como inconvenientes, pero también posee una serie de ventajas que responden a la diferencia europea. El EEES se caracteriza por la diversidad de culturas, de sistemas políticos y sistemas educativos que se corresponden con las características propias de los países miembros. El valor y los principios europeos son la diversidad, la pluralidad y el sentido no uniforme (lo que supone un coste).

La tendencia futura europea pone el énfasis en la vinculación de la financiación pública con los resultados de las agencias europeas de evaluación y acreditación. Los recursos nacionales, en clave nacional, deberán vincularse a las evaluaciones institucionales y los recursos europeos que se puedan obtener tendrán que estar avalados por la medición de los buenos resultados que realicen las Agencias. En el caso europeo el aumento de la financiación tiene una gran importancia al ser una de las razones

fundamentales del cambio en Europa. Si en la Comunicación de la CE del año 2005 se hace referencia al incremento en medio punto la financiación pública y privada de las universidades, habrá que evaluar, además, su buen uso, lo que nos obliga a vincularlo con las Agencias de Calidad.

En definitiva la vinculación de la financiación con la medición de la calidad y mayor autonomía y flexibilidad, son la base para que el sistema europeo pueda ser mejor.

Referencias bibliográficas

- BOLOGNA DECLARATION (1999). *Joint declaration of the European Ministres of Education*. Bolonia, 19 junio.
- BRICALL, J. M. (2000). *Informe Universidad 2 mil*. Madrid: Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.
- COMISIÓN EUROPEA (2003). Comisión de las Comunidades Europeas, Comunicación. *El papel de las universidades en la Europa del Conocimiento*. Bruselas: autor
- (2004). Comisión de las Comunidades Europeas. *Propuesta de recomendación del Consejo y del Parlamento Europeo sobre una mayor cooperación europea en la garantía de calidad de la enseñanza superior*. Bruselas: autor
- (2005). Comisión de las Comunidades Europeas, Comunicación. *Movilizar el capital intelectual en Europa: crear las condiciones necesarias para que las universidades puedan contribuir plenamente a la estrategia de Lisboa*. Bruselas: autor
- (2006). *Communication from the commission to the council and the European parliament: Delivering on the modernisation agenda for universities: education, research and innovation*. Brussels, 208 final of 10/05/2006.
- COM (2001). Comunicado de la Conferencia de Ministros responsables de la Educación Superior. *Towards the European Higher Education Area*. Praga, 19 mayo.
- (2003). Comunicado de la Conferencia de Ministros responsables de la Educación Superior. *Realising the European Higher Education Area*. Berlín, 19 septiembre.
- (2005). Comunicado de la Conferencia de Ministros responsables de la Educación Superior. *The European Higher Education Area-Achieving the Goals*. Bergen, 19-20 mayo.
- (2007). Comunicado de la Conferencia de Ministros Responsables de la Educación Superior. *Towards the European Higher Education Area: responding to challenges in a globalised World*, may.

- DITTRICH, K. (2003). Evaluación de la Calidad y Acreditación en la Enseñanza Superior, Seminario Internacional organizado por la ANECA, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y UEALC: Espacio Común de Enseñanza Superior de la Unión Europea, América Latina y el Caribe. Madrid, febrero (en papel).
- EUROPEAN UNIVERSITY ASSOCIATION (2003). *Después de Berlín: el papel de las universidades hasta el 2010 y más allá*. Lovaina, 4 julio.
- HAUG, G. (2005). El papel de las agencias de Calidad en el ámbito internacional. En II Foro ANECA, El papel de las Agencias de Calidad en la mejora de la Educación Superior.
- MICHAVILA, F. Y ZAMORANO, S. (2007). Accreditation in the European Higher Education area. En GUNI, Higher Education in the World 2007. Accreditation for Quality Assurance: What is at stake? Barcelona: Palgrave.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (2006). *Borrador de propuesta. Directrices para la elaboración de títulos universitarios de Grado y Master*: Madrid: autor
- REAL DECRETO 408/2001 de 20 de abril por el que se establece el II Plan de Calidad de las Universidades. Boletín Oficial del Estado, 96.
- UNESCO (1998) Higher education in the Twenty-first Century. Vision and Action. World Conference on Higher Education. París: autor
- ZAMORANO, S. (2007). *Diseño y validación de un modelo para la acreditación de los títulos propios de las universidades públicas madrileñas*. Tesis doctoral.

Fuentes electrónicas

- ANECA (2006). Programa de Apoyo a la Evaluación de la actividad docente del profesorado (Docencia). Consultado en octubre de 2007 http://www.aneca.es/active/docs/docentia_modelo_070302.pdf.
- (2007). Guía para el diseño de Sistemas de Garantía Interna de Calidad de la formación universitaria. Consultado en febrero de 2008, de http://www.aneca.es/active/docs/audit_doc01_guidisen_070621.pdf
- ECA, European Consortium for Accreditation in Higher Education. Consultado en febrero de 2008, de <http://www.eaconsortium.net>
- ENQA, European Association for Quality Assurance in Higher Education. Consultado en febrero de 2008, <http://www.enqa.net>
- EQAR, European Quality Assurance Register for Higher Education. Consultado en febrero de 2008, de <http://www.eqar.eu/>

ESU, European Students' Union. The Future of Education and Training Through Student Eyes. Consultado en febrero de 2008, de http://www.esib.org/documents/statements/0805_St_Beyond_2010.pdf

EUA, European University Association. Consultado en febrero de 2008, de <http://www.eua.be/index.php?id=1>

EURASHE, European Association of Institutions in Higher Education. Consultado en febrero de 2008, de <http://www.eurashe.be>

PARLAMENTO EUROPEO (2000) Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Lisboa. Marzo 2000. Consultado el 31 de enero de 2007, de http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm.

ZAMORANO, S. Y PAREJO, J. L. (2007). La renovación de las metodologías educativas como garantía de calidad institucional. Boletín la Cuestión Universitaria. Consultado en marzo de 2008, de http://www.lacuestionuniversitaria.upm.es/web/articulo.php?id_articulo=12

Dirección de contacto: Francisco Michavila. Universidad Politécnica de Madrid. Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria. C/Alenza, 4. 8ª Planta, 28003 Madrid. España.
E-mail: secretaria.gampi@upm.es