

La certificación en los Estados Unidos

CHET HASKELL

¿Puede la acreditación institucional ser más que un mínimo? ¿Puede la mejora de la calidad ser más que una aspiración?

En este artículo se examinará el modelo de regulación y refuerzo de la educación superior –la acreditación de las instituciones académicas– y se analizará su impacto y sus limitaciones, especialmente en el cambiante contexto de los Estados Unidos, donde la acreditación institucional es mayoritaria y está bien consolidada.



Foto: ©Shutterstock.

El primer punto clave sobre la acreditación en los Estados Unidos es fundamentalmente que no se trata de una función del gobierno. El sistema actual de acreditación de las instituciones de enseñanza superior surgió del esfuerzo voluntario de las universidades por asegurar la calidad y, posteriormente, por mejorarla. La participación del gobierno de EE.UU. siempre ha sido en gran medida de naturaleza normativa. A mediados de los años cincuenta, el gobierno federal decidió trabajar con agencias de acreditación voluntarias para asegurarse de que la enseñanza que ofrecían los diversos centros universitarios era de la calidad suficiente y ofrecía garantías a los militares veteranos retornados que estudiaban gracias a los fondos gubernamentales (del programa GI Bill)¹. La Ley de la Enseñanza Superior de 1965, la legislación principal que autorizaba la participación del gobierno en la enseñanza superior,

establecía una continua función de supervisión sobre los organismos de acreditación como una forma de controlar el acceso a la ayuda federal a estudios de todo tipo. La acreditación en aquel entonces no era todavía obligatoria, pero la mayor parte de las instituciones la perseguía para poder beneficiarse de dicha ayuda.

A mediados de los ochenta, la existencia de ayudas permanentes al estudio creaba incentivos para la aparición de instituciones de baja calidad capaces de atraer a estudiantes susceptibles de ser receptores de fondos federales. Como resultado cundió la preocupación por la mejora de la calidad en la enseñanza y la garantía de la misma. La «rendición de cuentas» se convirtió en la palabra clave y se dio a las agencias de acreditación la responsabilidad de intentar medir la calidad institucional a través de parámetros impuestos por el gobierno federal. En efecto, este papel de supervisión regulatoria (para asegurar la calidad) se vio reforzado por esfuerzos consultivos bien intencionados que trataban de ayudar a las instituciones a mejorar también en la calidad.

Sin embargo, las agencias de acreditación seguían siendo organizaciones voluntarias y de colegas. Las siete entidades regionales de acreditación eran casi monopolísticas dentro de las regiones geográficas (y hasta el momento presente, julio de 2020, como se verá a continuación). Aunque están autorizados por el gobierno de los Estados Unidos, estos organismos operan de forma independiente y varían en tamaño (número de instituciones), así como en términos de especializaciones. Todas tienen grupos de decisión voluntarios («comisiones») compuestos por aca-

démicos elegidos y un puñado de representantes públicos. Poseen plantillas profesionales reducidas, formadas por lo general por antiguos académicos, y dependen de colegas voluntarios para hacer las revisiones, recomendaciones y tomar las decisiones sobre las acreditaciones. Estas organizaciones no están financiadas por el gobierno, sino por las cuotas de los miembros de la institución.

También existe un grupo de entidades de acreditación nacionales que no atienden a límites regionales, sino que operan ampliamente y, a menudo, suelen prestar servicios a instituciones con ánimo de lucro. También existe un pequeño número de organizaciones nacionales especializadas, la mayoría de las cuales da servicio a instituciones religiosas. Tampoco estas organizaciones se financian por el gobierno, sino que dependen de voluntarios. Su propósito es proporcionar a instituciones, que quizá no sean capaces de lograr acreditación regional, una vía de acceso para acceder a la financiación federal para sus estudiantes.

Finalmente, un grupo de organismos de acreditación conocidos como *especializados* o *programáticos* operan dentro de los campos académicos o profesionales definidos. Con una estructura similar a la de los regionales, se diferencian sobre todo en que no supervisan la ayuda federal al estudio. Operan de forma completamente independiente de las entidades de acreditación institucionales.

Una última complicación es que la mayor parte de los gobiernos estatales de EE.UU. tienen departamentos de educación que deben aprobar ciertos programas de estudio, por lo que se refiere a las titulaciones, dentro de sus competencias. Se trata de una forma de acreditación, pero

básicamente tiene las funciones de una licencia (una autorización legal para operar y dar servicio a los residentes).

PAPEL CENTRAL DE LAS INSTITUCIONES ACADÉMICAS

Merece la pena señalar que las instituciones son, ante todo, el verdadero lugar de la enseñanza superior. Las instituciones académicas también son el lugar de los programas especializados, ya que los programas o títulos académicos específicos rara vez se dan en un vacío organizativo. Estas realidades se reflejan en la vasta literatura existente sobre la naturaleza de la enseñanza superior. Véase, por ejemplo, el exhaustivo capítulo de Pelikan *The Idea of the University in Scholarly Literature* (La idea de la universidad en la literatura académica. Pelikan, 1992).

Incluso las más pequeñas de entre las instituciones académicas son lugares complejos. Múltiples titulaciones, disciplinas, departamentos, así como una amplia gama de funciones de apoyo y administración se dan cita bajo el mismo techo institucional, y normalmente bajo una misma dirección institucional. A este respecto, señalan Rojas y Bernasconi que estas particularidades estructurales se complican aún más por características académicas como la «relativa debilidad del poder jerárquico», el «denso y diverso sistema de valores» y, lo que es más importante, el hecho de que la institución siempre tiene una interacción dinámica con sus entornos externos (Rojas y Bernasconi, 2016). De alguna manera, todas estas subdivisiones, programas de niveles, funciones e intereses deben organizarse conjuntamente si la institución quiere ser eficaz y exitosa.

Las instituciones académicas estadounidenses también son entidades sorprendentemente diversas. Las diferentes misiones, estructuras, escalas y enfoques en la educación proporcionan una amplia gama de oportunidades para los estudiantes, al tiempo que promueven la competencia y la innovación. Sin embargo, complica las estrategias nacionales para la mejora institucional la amplia gama existente de entidades que ofertan educación: instituciones académicas tradicionales públicas, privadas o con fines de lucro; entidades no tradicionales con titulaciones largas y cortas; empresas innovadoras de tecnología y nuevos participantes que surgen casi a diario. Los esfuerzos integrales y universales para mejorar las instituciones académicas han demostrado ser difíciles de concretar.

DESAFÍOS PARA GARANTIZAR LA CALIDAD

En el pasado, la sociedad contaba con las propias instituciones académicas para definir y asegurar la calidad de la educación. Sin embargo, con el crecimiento del sector de la enseñanza superior a causa de la masificación y con el gran aumento de la inversión gubernamental, la confianza por sí sola ya no es suficiente.

Por lo general, se han desarrollado dos modelos para asegurar la calidad. A diferencia del modelo más común en Europa o América Latina, donde la educación superior se toma como una competencia gubernamental básica, un modelo más descentralizado se desarrolló en EE.UU., donde instituciones que no eran públicas dominaron el sector durante mucho tiempo y casi todas las instituciones públicas eran creaciones derivadas de los

diversos gobiernos de los distintos Estados en lugar del gobierno federal.

La apuesta por una educación de calidad ha crecido en el entorno altamente competitivo de la actualidad. Sin embargo, la garantía de esa calidad y la protección de los estudiantes se ha vuelto una tarea mucho más compleja. En cierto sentido, se podría decir que los modelos europeo y norteamericano han convergido. En unos EE.UU. descentralizados, los controles del gobierno sobre la educación superior ha continuado ampliándose mientras que los métodos tradicionales que aseguraban la calidad a menudo se critican por inadecuados. Las enormes sumas de dinero que están en juego hacen que la atención se centre cada vez más en cuestiones de retorno de las inversiones, tanto en un nivel gubernamental como individual.

En los países más centralizados, la necesidad de permitir una mayor diversidad institucional ha dado lugar a una serie de esfuerzos ajenos a los ministerios de educación tradicionales para permitir evaluar la calidad de la institución académica. En algunos casos, las instituciones han consolidado su tradicional autonomía. En otros, como en Europa, objetivos como el fomento de la movilidad laboral y una comunidad europea más amplia han requerido esfuerzos intensivos y extensivos para armonizar y mejorar los sistemas y resultados educativos en general.

LA ACREDITACIÓN Y SUS VERDADEROS OBJETIVOS

Una cuestión fundamental para los agentes externos, entre los que se puede contar al gobierno, es cómo garantizar una calidad mínima en las instituciones académicas y

cómo manejar las instituciones que son deficitarias. Como señala Bok, hay dos maneras de abordar este asunto: la acreditación o la transparencia –este autor también señala que estas no se excluyen mutuamente–.

El problema de la transparencia es doble. Primero, ¿cuál es la información que debe hacerse transparente? ¿Cuáles son los indicadores y qué miden? En segundo lugar, incluso si existen indicadores y otras formas de información eficaces, ¿cómo se van a presentar de manera que sean accesibles y útiles para todos los interesados actuales como potenciales? O, como señala Chen y Hayes, la pregunta relevante es ¿transparencia, para quién? Es cierto que en diversos países se han hecho esfuerzos para favorecer la transparencia, pero su éxito ha sido limitado. En cambio, a los sistemas de acreditación se les otorga, de hecho, la tarea de asegurar la aplicación de estándares apropiados y después acreditar a las instituciones que las cumplan.

Tanto si parte del gobierno directamente como de organizaciones externas de independencia variable, la acreditación es una de las claves a la hora de elaborar estrategias que permitan a la mayoría de países asegurar niveles mínimamente aceptables de calidad académica. La acreditación también es importante por otras razones, además de asegurar un grado mínimo de calidad. Los gobiernos invierten enormes cantidades de fondos públicos a favor de la educación superior y tienen todo el derecho al querer asegurar que sus recursos se emplean bien. Los gobiernos tienen asimismo la responsabilidad de suministrar información sobre la educación superior a los consumidores, esto es, a los estudiantes y a los progenitores, para que

estos puedan tomar decisiones bien informadas acerca de las inversiones individuales en dinero y tiempo. La protección, por ello, tanto de padres como de alumnos es una responsabilidad añadida.

ACREDITACIÓN PROGRAMÁTICA EN LA ENSEÑANZA SUPERIOR

A diferencia de lo que sucede en EE.UU., la mayoría de los sistemas de acreditación en el mundo van dirigidos a programas especializados o titulaciones específicas dentro de las instituciones. Esta forma de acreditación a menudo es más directa y sencilla que la evaluación de las instituciones. Hay distintas razones para esto. Los componentes curriculares, los objetivos de aprendizaje y los resultados de un programa educativo determinado se limitan a una sola disciplina o campo profesional. Los programas también suelen centrarse en la preparación para el ejercicio profesional. Eso significa que la definición de los criterios básicos de evaluación se hace dentro de un marco común de vocabulario especializado, conceptos compartidos y requisitos claros para el ejercicio de la profesión. En muchos países, profesionales que no pertenecen a la academia participan directamente en el establecimiento de estándares y la revisión de programas. A menudo los requisitos de autorización o licencia gubernamentales para que la persona pueda pasar a ejercer su profesión —como ocurre en Medicina o Derecho— están directamente relacionados con este proceso.

La acreditación especializada en EE.UU., como en otros países, se centra en estándares y resultados de aprendizaje directamente relacionados con la práctica profesional. Esto significa que dichos estándares se fijan

bastante altos y solo un pequeño número de programas a nivel nacional puede alcanzarlos. Este hecho subraya una diferencia enorme entre la acreditación especializada y la institucional en EE.UU. en particular. Las entidades de acreditación especializadas no certifican la mayoría de programas específicos de un sector. Las agencias de acreditación de referencia como ABET (en el sector de la ingeniería) o AACBS (para las escuelas de negocio) acreditan solo una pequeña parte de los programas existentes. A diferencia de la acreditación institucional, el logro de la acreditación especializada en estos casos sirve como prueba de mayor calidad que demuestra una preparación y rendimiento superiores.

ACREDITACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA SUPERIOR

No se puede enjuiciar a las instituciones académicas por el éxito en una sola y limitada área. Si bien es posible que existan medidas de calidad para programas específicos, no hay ninguna que sea ampliamente aceptado para las instituciones. Las formas actuales de acreditación institucional están, por ello, limitadas por lo que respecta a su impacto o eficacia. Como se ha señalado, la acreditación de las instituciones ni siquiera existe en muchos países. Y donde existe, a menudo es percibida como algo que no funciona demasiado bien, incluyendo el país donde es predominante: Estados Unidos.

En este último, el enfoque de la acreditación institucional se basa sobre cinco valores básicos, que reflejan aspectos de la heterogeneidad institucional: 1) las instituciones académicas son las principales responsables de la calidad

académica; 2) la misión del centro es crucial en todas las evaluaciones de la calidad académica; 3) la autonomía institucional es esencial; 4) la descentralización y la diversidad de las funciones institucionales están en la raíz del éxito del modelo estadounidense; y 5) la libertad académica –un valor esencial– solo puede prosperar cuando las instituciones toman la iniciativa en la enseñanza superior. Como se ha señalado, el sistema es voluntario, no gubernamental, descentralizado y en gran medida autorregulado. Y, como se verá, está bajo tremendas presiones de cambio.

MODELO DE MÍNIMOS EN LA ACREDITACIÓN INSTITUCIONAL

La diversidad institucional hace que los órganos de acreditación solo puedan usar estándares de mínimos a la hora de evaluar la calidad. La única manera de gestionar instituciones enormemente heterogéneas –con distintas funciones, enfoques, objetivos, estructuras o recursos– es a través de estándares de mínimos comunes. La diversidad institucional hace que la aplicación de algo más que estos estándares de mínimos sea casi imposible. Porque ¿cómo se podrían aplicar estándares comunes o criterios de evaluación a instituciones tan dispares como las prósperas universidades de investigación de prestigio mundial, a pequeñas universidades especializadas sin fines de lucro, a instituciones tradicionales de artes liberales, a las grandes y multidisciplinarias universidades públicas o a operadoras *online* con fines de lucro? ¿Cómo puede examinarse la calidad institucional en el contexto de múltiples programas que abarcan diversas disciplinas, así como funciones y tareas administrativas y de apoyo amplias y diferencia-

das? Aunque es posible hablar de evaluación de la calidad en lo específico, evaluar la gran complejidad de una institución es un desafío casi imposible. Esta situación lleva al absurdo de que instituciones deficientes, que hayan obtenido su acreditación, puedan afirmar de forma legítima que tienen exactamente la misma acreditación que las mejores.

Los organismos de acreditación no pueden demandar estándares de calidad por encima del mínimo. Que un centro esté acreditado no significa que sea reconocido por su excepcional calidad, sino que tiene una calidad mínima

La acreditación institucional que es obligatoria (al menos a efectos prácticos) significa que todos los centros deben ser evaluados con los mismos criterios y que solo se rechazan los de valores atípicos más llamativos. Cualquier esfuerzo destinado a apartarse de una aplicación amplia o generosa de los estándares de acreditación tendrá como resultado la pérdida de viabilidad y, por ende, de acreditación de las instituciones más pequeñas y más débiles. Las realidades administrativas en las que se enmarcan la mayoría de los sistemas académicos requieren un enfoque integrador. Una agencia de acreditación regional estadounidense que debe hacer lo mismo para todas las instituciones de su área no tiene otra opción más que adoptar una aproximación de mínimos comunes.

Por lo tanto, cualquier esfuerzo serio a la hora de incrementar la calidad es puramente aspiracional y compete a instituciones independientes. Los organismos de acreditación y los equipos de revisión de expertos pueden fomentar

la mejora de la calidad y compartir buenas prácticas, pero no pueden demandar estándares de calidad por encima del mínimo o del umbral. Para ser claro: que un centro esté acreditado no significa que sea reconocido por su excepcional calidad, sino que tiene una calidad mínima. De promover la excelencia en la educación ni hablamos.

Esta imposibilidad a la hora de ir más allá de los umbrales no es sorprendente. En primer lugar, los desafíos metodológicos para la evaluación integral de las instituciones son abrumadores. Por ejemplo, ¿cuál es el verdadero propósito de la educación: facilitar el primer empleo o preparar a los estudiantes para toda la vida? ¿Cómo se sopesan colectivamente los resultados de las titulaciones en campos tan diversos como las bellas artes, la ingeniería, la economía y la bioquímica? El resultado es que la evaluación institucional de la calidad de esta manera es imposible.

Como señala Reisberg, la realidad es que no hay criterios o definiciones comúnmente aceptadas de la calidad institucional. «¿La calidad de quién?» es una pregunta común. La acreditación institucional es, en gran parte, un ejercicio de mínimos, ya que no hay estándares de calidad comúnmente definidos. La diversidad *entre* las instituciones, más la complejidad y la diversidad *dentro* de las mismas, hace que la definición universal de calidad o excelencia institucional sea sumamente problemática.

Por esta razón han surgido los *rankings* de centros al modo comercial, porque llenan un vacío de información. Sin embargo, los sistemas de *ranking* comerciales son muy criticados. Se les supone objetividad, pero no muestran medios metodológicamente sólidos como para serlo.

Básicamente, dichas clasificaciones miden los factores que pueden ser cuantificados, utilizando esas mediciones como indicadores de calidad, y añadiendo luego datos aproximados o parciales, juicios subjetivos u opiniones sobre la reputación. En estos casos, un indicador tal como la productividad en la investigación se calcula por el número de veces que el autor es citado en publicaciones escogidas. Como no existe una manera verdadera de medir la calidad en la investigación, el número de menciones se toma como un indicador sustitutivo, un número supuestamente mide algo y que puede ser conectado a un algoritmo. La elaboración de un *ranking* de centros requiere numerosas hipótesis de este tipo, lo que multiplica la probabilidad de inexactitud en todos los niveles.

Los *rankings* proporcionan poca información útil al observador bien informado. De hecho, ejemplifican uno de los peligros de isomorfismo, ya que las instituciones a menudo sesgan sus prioridades en un intento de mejorar su puesto en la clasificación. Los *rankings* se convierten así en un indicador falso y engañoso de la reputación y la calidad en algunos tipos de actividad específicos y cuantificables. El hecho de que las clasificaciones reciban tal atención lo que refleja, en realidad, es la ausencia de una alternativa.

Pero sí hay maneras de evaluar la calidad de ciertos factores o componentes de los centros de educación superior. Es posible medir, con grados variables de precisión, elementos tales como los resultados de las investigaciones, la calidad de la enseñanza, el nivel de los servicios a los estudiantes o la eficacia de las estrategias de participación de

la comunidad. Como ya se ha dicho, es posible evaluar la calidad de programas específicos o títulos especializados. Pero no hay forma de sintetizarlos a pesar de los enormes esfuerzos por crear tablas de datos y otras formas de información agregada. Y además, la manera en que un centro de educación superior se esfuerza en ello probablemente no es significativa para otra. La comparación de universidades no es análoga a la comparación de empresas, ya que esta se basa en medidas concretas y objetivables como los estados de pérdidas y ganancias anuales, el rendimiento de las inversiones o los precios de las acciones.

Como no existe un acuerdo generalizado sobre lo que constituye un resultado de calidad para una institución, los órganos de acreditación de todo el mundo no tienen más remedio que hacer gran hincapié en los «procesos de calidad», si quieren tener o manejar algo más que normas mínimas. Independientemente de cómo se definan las normas de ese umbral, los órganos de acreditación fomentan la mejora de la calidad solo mediante procesos, no mediante el uso de metas o medidas objetivas. Se supone que el propio proceso de acreditación promueve de por sí la calidad.

Por ejemplo, en EE.UU. las agencias de acreditación regionales tienen estándares similares que son de naturaleza binaria o relacionada con los procesos. Un ejemplo de estándar binario estaría relacionado con la capacidad de investigación del centro. ¿Tiene un departamento de investigación interno: sí o no? Y este, ¿se emplea para crear cultura científica: sí o no? ¿Esta cultura científica o de la evidencia es eficaz para orientar las decisiones: sí o no? Así pues, se termina por examinar la existencia de una función

importante como la investigación institucional en términos de si esa función promueve o no la utilización de datos en la adopción de decisiones institucionales. No se juzga la calidad de esa función, la calidad de los datos que produce o su eficacia. La verdadera cuestión sobre la investigación institucional que plantean los actuales sistemas de acreditación es si el centro cuenta o no con un proceso para la utilización de los datos, no la calidad, eficacia o utilidad del uso de esos datos.

Del mismo modo, otro de los estándares generalizados en EE.UU. es si el centro tiene o no un consejo de administración independiente con estatutos que definan tanto la estructura como las obligaciones. Sin embargo, no hay una forma objetiva de medir la calidad de ese consejo y su funcionamiento, excepto quizás en el caso de una incompetencia manifiesta o de mala conducta, pero entonces puede que sea ya demasiado tarde.

Por lo tanto, cuando los organismos de acreditación institucionales hablan de calidad, en realidad hablan de procesos de evaluación de la calidad, no de resultados de calidad o de calidad institucional global. En este sentido, los órganos de acreditación pueden sancionar a las instituciones que no cumplan las normas de mínimos, lo que constituye una útil función de protección a los clientes (progenitores y alumnos). Pero la calidad educativa más allá de dichos mínimos no se está evaluando objetivamente

Cuando los organismos de acreditación institucionales hablan de calidad, en realidad hablan de procesos de evaluación de la calidad, no de calidad institucional global

te, mientras que la excelencia educativa ciertamente no forma parte de la discusión.

Además, ni siquiera son claros los estándares de mínimos de las agencias de acreditación de los centros. Más bien se suele preguntar a los examinadores si el centro cumple de forma sustancial o mínimamente los estándares específicos o los colectivos. Es más, los requisitos, si bien son similares, pueden variar en el lenguaje, las categorías y las evaluaciones de un organismo de acreditación a otro. En otras palabras, la aplicación de las normas que existen varía de un organismo de acreditación a otro, de un examinador a otro y, en ocasiones, incluso de un examen a otro, ya que estas pruebas suelen participar múltiples examinadores.

En EE.UU. los examinadores son voluntarios, compañeros que no cobran y con escasa formación en dicha tarea. El modelo europeo es diferente. En él, los evaluadores no son simplemente colegas sino que se trata de profesionales pagados y formados a los que a menudo se denomina «expertos». Los evaluadores europeos a menudo incluyen miembros no académicos tales como profesionales, consultores y estudiantes. El modelo americano es mucho más cerrado y, algunos dirían, *incestuoso*. Los órganos de acreditación norteamericanos tienen generalmente pequeñas plantillas profesionales, pero los examinadores y los órganos de decisión (las comisiones) son casi en su totalidad voluntarios y no remunerados. Sin embargo, independientemente de la estructura de los cuerpos de evaluadores, las normas en sí son en gran medida subjetivas y su aplicación suele serlo también. Los juicios de los eva-

luadores no pueden sino ser subjetivos cuando lo que se evalúa no se puede presentar o definir de forma objetiva.

EL EFECTO DEL SISTEMA DE ACCESO

Dado que la acreditación en EE.UU. está directamente vinculada a la vida institucional de la financiación gubernamental, los órganos de acreditación se han convertido en los guardianes de grandes cantidades de ayuda financiera que el gobierno federal (y estatal) ofrece a los estudiantes y a la investigación. Pero todo lo anterior está condicionado a que una institución que desee recibir esos fondos esté debidamente acreditada. De esta forma se elevan las exigencias de la acreditación. Entre otras cosas, esto significa que los evaluadores suelen ser reacios a proponer la retirada de la acreditación, ya que probablemente esto significaría una sentencia de muerte para la institución.

Al mismo tiempo, las agencias de acreditación son muy criticadas por no ser suficientemente rigurosas en sus evaluaciones a la hora de proteger a los estudiantes de instituciones que no llegan ni a los estándares mínimos. Mientras que los organismos de acreditación gremiales quieren apoyarse mutuamente, el gobierno quiere acreditadores regulados. Esta situación viene a subrayar aún más que la garantía de calidad por encima del umbral de mínimos o la mejora de esta dependen exclusivamente de cada institución.

Algunos reprocharán que el propósito principal de toda acreditación es simplemente determinar el acceso a recursos financieros. No está claro lo que pasaría si, como han sugerido algunos en el Congreso de EE.UU., se

cortara esta vinculación. ¿Seguirían los centros buscando acreditación? ¿Se preocuparían por ello los mejores? ¿Significaría la acreditación algo más que un conjunto de instituciones que cumplieran con los mínimos? En cualquier caso, la conexión financiera aumenta drásticamente lo que está en juego en todos los aspectos de la acreditación institucional.

EL LADO POSITIVO DEL MODELO DE UMBRAL

Sin embargo, también se puede alegar con argumentos sólidos que la acreditación institucional puede ser eficaz a la hora de establecer niveles o umbrales para instituciones académicas dispares. También se puede aducir en su favor que formar parte de los procesos de acreditación tiene un buen número de efectos beneficiosos informales, de red, como compartir información y buenas prácticas y participar en la difusión de la innovación. La acreditación supone evaluaciones independientes externas, la celebración de conferencias, el intercambio de inquietudes sobre determinadas cuestiones y otros aspectos similares, y todo ello es positivo, sobre todo a largo plazo. Los centros pueden beneficiarse en gran medida del propio proceso de acreditación o de las colaboraciones no oficiales que puedan surgir. Los órganos de acreditación pueden facilitar la transferencia de conocimientos o experiencia mediante diversas vías de comunicación, pero la aplicación o utilización de esa información es una función exclusiva de cada centro.

No obstante, el establecimiento de niveles o umbrales y las mejoras informales que puedan tener los efectos

de red no bastan para conseguir niveles generalizados de educación de alta calidad. Aunque se admite la necesidad de algún tipo de certificación o acreditación institucional, en la práctica esa acreditación siempre está orientada a los umbrales y se centra en el proceso más que en normas objetivas. Los sistemas de acreditación institucional se enfrentan a un problema aparentemente irresoluble: cómo abordar la heterogeneidad de los centros en un contexto de evaluación normalizada pero que no tiene una definición clara de la calidad más allá de un mínimo.

EL CAMBIANTE ENTORNO DE ESTADOS UNIDOS

El cambio se está produciendo en Estados Unidos. Desde mucho antes de la pandemia, ya había un vibrante debate sobre la acreditación de los centros. Muchos de los responsables en los dos principales partidos políticos quieren imponer mayores controles y directrices, ya sea para aumentar la protección de estudiantes y progenitores como para asegurar resultados adecuados por lo que respecta a la inversión de fondos públicos.

La estructura histórica de los siete órganos regionales de acreditación institucional está siendo trastocada por completo con las nuevas normas del Departamento de Educación (en vigor a partir del 1 de julio de 2020) ya que se eliminan los límites geográficos. Los órganos «regionales» podrán operar libremente en cualquier lugar. Este paso también significa que los llamados organismos «nacionales» de acreditación pueden, en teoría, competir directamente con los regionales. Aunque por el momento los efectos de este cambio no están muy claros, en teoría

significa que existe una competencia potencial entre los organismos de acreditación regionales y los nacionales. También es probable que algunas instituciones de enseñanza superior decidan modificar su acreditación.

Judith Eaton, la antigua jefa del Consejo para la acreditación de la Educación Superior (CHEA por sus siglas en inglés), el organismo estadounidense que habilita a los organismos de acreditación, ha esbozado elegantemente motivos a favor y en contra de este cambio. Como ella señala, «los argumentos para continuar con la división por territorios son poderosos»: hay grandes diferencias regionales en los tipos de instituciones y culturas. En favor de continuar con el modelo territorial hablan, en primer lugar, los valiosos recursos y experiencia que se han desarrollado. En segundo, «si bien las normas de acreditación son similares en muchos aspectos, los valores, las preocupaciones y el enfoque» de los distintos centros varían de región a región. También señala razones prácticas para seguir con el modelo regional, como el volumen de trabajo y los gastos adicionales que se derivarían de la expansión.

Sin embargo, el más destacado es su cuarto argumento: que el paso a un modelo nacional puede conducir a la «compra de acreditaciones» y, por tanto, reducir el valor de la acreditación. A muchos les preocupa que haya una tendencia a la baja en cuanto a la calidad a medida que las instituciones buscan el camino menos riguroso a la hora de obtener una acreditación que de todas formas abre la puerta a la ayuda federal. Una preocupación paralela es el temor de que los organismos de acreditación, deseosos de crecer en escala (o de evitar una rebaja de influencia) hagan más

asequibles su requisitos para atraer a nuevos integrantes.

Pero Eaton también establece cuatro puntos a favor de eliminar las restricciones regionales. El primero consiste simplemente en reconocer la realidad. Todas las agencias de acreditación operan actualmente más allá de sus límites geográficos. Por un lado, las universidades tienen sucursales muy distantes; por otro, se acredita el aprendizaje *online* dondequiera que el estudiante esté. Algunas agencias acreditan incluso universidades fuera de EE.UU.

En segundo lugar, la eliminación de los límites geográficos también proporciona oportunidades para el crecimiento del área de influencia. Tercero, el paso al modelo nacional puede subrayar y fomentar la innovación. Por último, en contraste con la posibilidad de «compra de acreditaciones», el modelo nacional puede promover la competencia entre los organismos e instituciones de acreditación que traten de certificar la calidad.

La primera fase de dichos cambios ya está en marcha. Una entidad acreditadora regional, la Comisión de Colegios Superiores y Universidades de la WSCUC (Senior College and University Commission), ha anunciado que considerará la posibilidad de acreditar instituciones fuera de su área académica (California y Hawái) siempre que estén, de alguna manera, relacionadas con los centros actualmente acreditados por la WSCUC. La WSCUC ha sido considerada

El paso de un modelo regional en EE.UU. a un modelo nacional puede conducir a la «compra de acreditaciones» y reducir el valor de la acreditación

durante mucho tiempo como la agencia de acreditación regional más innovadora y flexible, por lo que es de esperar que esta medida no sea más que el primer paso.

Como ha señalado Lederman, la WSCUC no parece querer detenerse en este primer paso. De hecho, su declaración al respecto dice que esta acción es «intencionada y se debe leer como una oportunidad para un cambio significativo que vaya más allá [...] la WSCUC se ha enorgullecido durante mucho tiempo de promover y responder al cambio, como demuestran nuestras iniciativas relacionadas con la transparencia, los resultados, la internacionalización y la innovación, y esta es otra oportunidad para volver a hacer precisamente eso».

A pesar de que el Departamento de Educación ha promulgado estos cambios, no se trata simplemente de una acción gubernamental que se impone de arriba hacia abajo. Los propios organismos de acreditación también han estado solicitando cambios. Los temas comunes son la necesidad de hacer mayor hincapié en la presentación de los logros de los centros mediante medidas apropiadas del éxito de sus estudiantes; una mayor atención a la información del público sobre la acreditación; una mayor atención a las funciones y responsabilidades de los órganos rectores; una mayor atención a la educación basada en la competencia; y el reconocimiento de la diversidad de los estudiantes y la importancia de los enfoques de aprendizaje a lo largo de la vida.

CAMBIOS ADICIONALES EN ESTADOS UNIDOS

Es posible que haya más cambios en el aire. Tras la llegada de una administración demócrata en enero de 2021,

es probable que la nueva dirección del Departamento de Educación revise algunas o todas las nuevas reglas. Al mismo tiempo, el Congreso de EE.UU. ha estado trabajando en la renovación (reautorización) de la Ley de Educación Superior, el marco jurídico básico de la educación superior. La actual Cámara de Representantes demócrata celebró sesiones el año pasado para redactar una nueva ley y se espera que apruebe una serie de cambios que podrían repercutir aún más en la acreditación. Al controlar los demócratas el Senado, parece probable que haya una renovación completa en 2021.

Entre los elementos del proyecto de ley figuran la exigencia de que se cumplan las normas de finalización de cursos y de participación laboral, el establecimiento de normas específicas para los programas educativos basados en competencias y el aumento considerable de la transparencia en la acreditación. Otros requisitos obligarían a las instituciones a informar de los gastos en actividades no académicas, como por ejemplo de *marketing*, contratación, publicidad y actividades de los grupos de presión, así como a poner límites a la posibilidad de que una institución subcontrate programas educativos.

Eaton acaba de publicar un ensayo titulado *Taking Initial Steps: A Path for Rethinking Accreditation and Quality Assurance* (Dando los primeros pasos: un camino para replantear la acreditación y la garantía de la calidad). En él sostiene que la actual crisis pandémica está obligando a las instituciones y a las agencias de acreditación no solo a hacer cambios para hacer frente a la emergencia sanitaria, sino que también ofrece la oportunidad de comenzar

a «replantear, reestructurar o reinventar la acreditación y la garantía de calidad» para servir mejor a la sociedad y a los estudiantes.

Propone cinco principios para guiar la mencionada reevaluación. Primero, continuar con los «compromisos de valores fundamentales de la educación superior», es decir, asegurar la diversidad de la misión y el tipo de institución, preservar la autonomía de los centros académicos y «honrar la posición central de la libertad académica».

En segundo lugar, «ampliar la gama de actividad y el análisis de la evaluación de la calidad», yendo más allá de las instituciones tradicionales y cubriendo la amplia gama de nuevas credenciales y programas ofrecidos por centros de educación no tradicionales.

Tercero, «modificar los propósitos originarios de la acreditación y el control de calidad». Los indicadores de rendimiento y las normas de rendición de cuentas deben ocupar un lugar central. «La revisión eficaz de la calidad debe basarse en pruebas fiables de lo que los estudiantes saben y de lo que son capaces de hacer».

En cuarto lugar, «ampliar el espectro de quienes certifican tanto la acreditación como la garantía de calidad». Eaton propone un sistema de acreditación a base de entidades combinadas donde participen tanto el gobierno como los miembros asociados, promoviendo la innovación y la ampliación del examen de calidad mediante la competencia.

Finalmente, el quinto paso de Eaton es simplemente rediseñar la acreditación y el proceso de evaluación de la garantía de calidad. Al detallar la burocracia de los orga-

nismos de acreditación, insta a «proporcionar evidencia del buen y eficaz rendimiento del centro, así como de su responsabilidad hacia el público».

No está claro si alguno de estos pasos o los propuestos por otros se llevarán a cabo ni

cómo podría hacerse, pero sí que la acreditación institucional en Estados Unidos se encuentra en un período de cambio y, con suerte, de renovación.

Las instituciones académicas deben asumir la responsabilidad de trazar sus propias estrategias de mejora y su apuesta por la excelencia

LAS INSTITUCIONES ACADÉMICAS, EN EL PUNTO DE MIRA

Pase lo que pase, al final, el foco siempre recaerá sobre los centros que se dediquen a la enseñanza superior. Las instituciones académicas deben asumir la responsabilidad de trazar sus propias estrategias de mejora y su apuesta por la excelencia para después poner en marcha dichas estrategias, siendo siempre responsables, en primer lugar, ante sí mismas y, en segundo lugar, ante el entorno exterior y las partes interesadas. Los diversos países, así como los órganos transnacionales, deben encontrar la forma de alentar y apoyar a las instituciones, ya que la excelencia solo puede buscarse a través de estas, no a través de la acreditación o la política normativa.

Las principales instituciones académicas en EE.UU., así como en otros países, no se rigen por las normas de acreditación. Más bien, buscan la excelencia en un ambiente altamente competitivo. Operan mucho más allá de los umbrales que requieren los organismos de acre-

ditación. La acreditación no les es irrelevante, pero las miras de esas instituciones están en estándares mucho más altos, estándares que son establecidos por las propias universidades.

Al mismo tiempo, como señala Eaton, la educación superior solo mejorará a través del fortalecimiento de instituciones de todo tipo. La alternativa es una continuación de múltiples sistemas fragmentados que buscan promover la calidad a través de sistemas de acreditación que se han mostrado limitados. La educación superior en general debe encontrar mejores formas de promover sus valores académicos y su importancia para la sociedad. Solo las instituciones pueden hacerlo. Ellas deben aceptar esta responsabilidad para que la enseñanza superior cumpla plenamente su propósito y desarrolle su potencial. Los gobiernos pueden ayudar, en parte mediante un apoyo financiero adecuado, pero no pueden hacerlo por las instituciones. Es posible que la acreditación institucional sea necesaria, pero sin duda no es suficiente para lograr estos fines. ■

Chet Haskell es vicerrector de Asuntos Académicos en Antioch University (EE.UU.). Traducción de Pilar Gómez.

NOTAS

¹ Se trata de una ley aprobada en 1944 en EE. UU. en favor de los soldados estadounidenses que combatían entonces en la Segunda Guerra Mundial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bok, D. (2013) *Higher Education in America*, Princeton University Press, Princeton, NJ, pp. 402-403.
- Chen, P.D. and Haynes, R.M. (2016), «Transparency for whom? Impacts of accountability movements for institutional researchers and beyond,» in Powers,

- K. and Henderson, A. (Eds.) *Burden or Benefit: External Data Reporting, New Directions in Institutional Research*, vol. 166, pp. 15-19.
- DiMaggio, P.J. and Powell, W.W. (1991), «The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields» in Powell, W.W. and DiMaggio, P. J. (Eds.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, University of Chicago Press, Chicago, IL, pp. 63-82.
- Eaton, J., (2015) *An Overview of U.S. Accreditation*, Washington, D.C. Council on Higher Education Accreditation.
- Eaton, J. (2020a), «Will regional accreditation go national?», *Inside Higher Ed*, February 17.
- Eaton, J. (2020b) «*Taking Initial Steps: A path for rethinking accreditation and quality assurance*,» Washington, D.C. Council on Higher Education Accreditation <https://www.chea.org/taking-initial-steps-path-rethinking-accreditation-and-quality-assurance> (accessed June 12, 2020).
- Gillen, A. (2020) «The Case for Escape Hatches from Higher Education Accreditation» Texas Public Policy Foundation, April 14, <https://files.texaspolicy.com/uploads/2020/04/08112552/Gillen-Escape-Hatches-from-Higher-Ed-Accreditation.pdf> (accessed May 15, 2020).
- Haug, G. Personal communication, January 21, 2018.
- Harvey, Lee and Green, D., «Defining Quality,» *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 18 (1): 26.
- Hazelkorn, E. (2015) *Rankings and the Reshaping of Higher Education, the Battle for World-Class Excellence*, 2nd ed. Palgrave Macmillan, New York, N.Y.
- Lederman, D. (2020) «Western accreditor will consider approving colleges outside its region,» *Inside Higher Ed*, February 27.
- Pelikan, J. (1992) *The Idea of the University: A Reexamination*, Yale University Press, New Haven, CT, pp. 190-197.
- Reisberg, L. (2011) «Where the quality discussion stands: strategies and ambiguities,» in Altbach, P. (Ed.) *Leadership for World Class Universities: Challenges for Developing Countries*, Routledge, New York, N.Y., pp. 128-144.
- Rojas, A. and Bernasconi, A. (2106) «Governing universities in times of uncertainty and change» in Altbach, P. (Ed.) *Leadership for World Class Universities: Challenges for Developing Countries*, Routledge, New York, pp. 33-15.