

*Carlos Miñana Blasco**
*José Gregorio Rodríguez***

Calidad, evaluación y acreditación en la educación superior: a propósito de un proyecto de reforma en Colombia

Quality, assessment, and accreditation in higher education: reflections on a legislative initiative in Colombia

Fecha de recepción: 2 de septiembre de 2011
Fecha de aceptación: 7 de septiembre de 2011

RESUMEN

El artículo se centra en la propuesta de reforma de la educación superior del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, que pretende orientarse a la calidad. Analiza el concepto de calidad en el campo educativo y en el texto de proyecto de reforma. Concluye que la reforma se inscribe en el desplazamiento que se ha venido dando en estos últimos años de un Estado de bienestar hacia un Estado "evaluador" en el sentido planteado por Guy Neave.

Palabras clave: Educación superior, Calidad, Evaluación, Acreditación, Reforma educativa

ABSTRACT

This article evaluates the legislative initiative presented by the government of Juan Manuel Santos (2011) that aims to improve the quality of higher education in Colombia, by analyzing the concept of educational quality. Our analysis concludes that the reform is part of a shift that has been made in recent years from a "welfare state" to an "evaluative state" (Neave 1988).

Key words: Higher education, Quality, Assessment, Accreditation, Educational reform

* Profesor Asociado Universidad Nacional de Colombia, Doctor en Antropología y Magíster en Educación, Director del Departamento de Antropología, Investigador del Programa RED-UN (www.humanas.unal.edu.co/red), coordinador del Programa Interdisciplinario en Políticas Educativas-PIPE-UN (www.humanas.unal.edu.co/edusuperior), integrante del Consejo Consultivo Internacional de la Asociación Mundial de Ciencias de la Educación-AMSE-WAER, Correo electrónico: cminanabl@unal.edu.co.

** Profesor Asociado Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Psicología, Investigador del Programa RED-UN, miembro del Programa Interdisciplinario en Políticas Educativas-PIPE-UN, Magíster en Educación, miembro fundador de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Evaluación de la Docencia-RIED, Correo electrónico: jgrodriguez@unal.edu.co.

1. UNA REFORMA PARA LA "CALIDAD"

Desde el segundo gobierno del ex presidente Álvaro Uribe Vélez (2006-2010), y su ministra de educación, Cecilia María Vélez, se intentó reformar la Ley 30 de 1992, ley que regía la prestación del "servicio de la educación superior en Colombia"¹. Sin embargo, sólo hasta 2011, bajo el gobierno del presidente Juan Manuel Santos y la ministra de educación María Fernanda Campo, se presentó formalmente un proyecto de ley ante la opinión pública en el mes de marzo. Dicho proyecto fue ampliamente debatido, especialmente al interior del sector, y un grupo de rectores en representación de las universidades públicas y privadas presentó una contrapropuesta que fue muy parcialmente recogida por una segunda versión del proyecto de ley que divulgó el Ministerio en julio de 2011 (documento fechado el 15/07/2011 http://aplicaciones.contactenoscolombiaprende.info/ley30/sites/default/files/documentos/REFORMA_LEY_30_VERSION_II_15%20DE_JULIO_DE_2011.pdf). Este trabajo pretende realizar un análisis a esta segunda versión del "Proyecto de Ley por el cual se organiza el Sistema de Educación Superior y se regula la prestación del servicio de la Educación Superior" (PLES) centrado en los conceptos de calidad, evaluación y acreditación (y en sus conceptos subsidiarios, como información, control, aseguramiento de la calidad). Dichos conceptos, como se verá, son transversales al PLES, y ocupan un lugar central en los objetivos de la reforma y en la justificación de los límites y controles impuestos a la autonomía universitaria.

En otra parte (Miñana: 2006) se ha planteado que las tres diosas de la administración pública en educación son la equidad, la calidad y la eficiencia. Una simple búsqueda en el texto del proyecto de ley que tiene 172 artículos, muestra cómo la reforma está estructurada en torno a la calidad. La palabra "equidad" aparece dos veces, una "inequidades" y cuatro "cobertura". "Eficiencia" aparece tres veces. El "derecho a la educación", una vez. Por el contrario, "calidad" se menciona 83 veces en el documento (frente a 12 veces

¹ La propuesta de reforma se radicó en el Senado y en el Congreso el 12 de abril de 2010 con el título "Proyecto de ley por el cual se modifica el esquema de financiamiento de la educación superior, definido en la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones". Esta reforma, que se centraba casi exclusivamente en el financiamiento hasta el año 2019, y que tenía únicamente siete artículos (frente a 172 de la propuesta del gobierno de Santos), finalmente no prosperó.

en la Ley 30 de 1992, y a 47 veces en la primera versión del Proyecto de Ley cuatro meses atrás); “Alta Calidad”, 22 veces; aseguramiento de la calidad, 18 veces; excelencia, 7 veces (frente a 2 en la Ley 30).

Para “asegurar la calidad” son necesarias la “información” (22 veces), la “evaluación” (44 ocasiones, frente a 6 en la Ley 30), la acreditación (35 veces), la mejora y el mejoramiento (24 veces), la vigilancia (13 veces) y la inspección (12 veces). La calidad se eleva a nivel de “sistema” y se le dedica íntegramente el quinto de los ocho títulos del PLES: “Sistema de calidad de la educación superior”. “El sistema se desarrolla a través del aseguramiento de la calidad, la Acreditación de alta Calidad, la evaluación, el fomento y la inspección y vigilancia” (artículo 94). Igualmente, el control de calidad se institucionaliza con el Consejo Nacional de Acreditación -CNA- y la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CONACES-. A la evaluación y la acreditación el PLES le dedica 23 artículos y en otros siete se alude a estos dos aspectos de forma indirecta.

La calidad no se restringe únicamente al Título V (de los VIII títulos del proyecto de ley), sino que está omnipresente en la formulación de los principios y de los objetivos del sistema de educación superior. Ya aparece mencionada reiteradamente en el Título I, Capítulo I de los “Principios y fines”, con fuerza constitucional:

*“El Estado, de conformidad con la Constitución Política de Colombia y con la presente ley **vela por la calidad** y continuidad del servicio educativo [...] (Artículo 3)². El sistema de Educación Superior [...] **se fundamenta en la evaluación y el mejoramiento continuo** en el marco de la autonomía y el **sistema de calidad** [...] (Art. 4).*

*El Ministerio de Educación Nacional, en conjunto y con la participación activa de quienes conforman el Sistema [...] **velará por la calidad** de la prestación del servicio [...]” (Art. 5).*

Es decir, que la calidad, la evaluación y el mejoramiento continuo constituyen la justificación del nuevo ordenamiento jurídico del sector. El primer principio sobre el que se fundamenta el Sistema de Educación Superior es “la **excelencia** académica como la búsqueda de **altos niveles de calidad**” (Art. 6)³.

² El artículo 2 es prácticamente igual al artículo 3 de la Ley 30 de 1992, pero la calidad sólo se menciona una vez más en la Ley 30 en los principios y objetivos.

³ Todas las negritas e itálicas en el texto son de los autores de este artículo, a no ser que se indique lo contrario.

Por el contrario, y frente esta abundancia de referencias, la autonomía universitaria queda levemente señalada: autonomía universitaria (quince veces), autoevaluación (cinco veces). Se menciona con más frecuencia el papel de determinados organismos del Estado para “autorizar” a las instituciones de educación superior (29 veces).

El nuevo proyecto de ley, en este sentido, no hace más que intensificar una larga tradición del Estado colombiano por controlar las instituciones de educación superior e inmiscuirse en la autonomía universitaria, y que ya era muy notoria en la Ley 30 de 1992, en aras de “velar por la calidad” (Villamil Ardila: 2004).

2. ¿QUÉ ES LA CALIDAD EDUCATIVA?

Aunque se reitera la palabra ‘calidad’, el PLES no define explícitamente qué entiende por una educación de calidad. Vale la pena, pues, adentrarnos en este término en los usos que viene recibiendo en el ámbito educativo (se retomarán en este punto algunas ideas planteadas en Miñana: 2006 y Rodríguez: 2011).

Los distintos agentes sociales comprometidos con el sector educativo –organismos internacionales, gobiernos, sindicatos– enarbolan la bandera de la calidad, aunque obviamente con significados muy diferentes.

Si bien –como se verá– se habla de calidad desde hace años, el momento en el que este término se pone en el centro de la política educativa para los países “subdesarrollados” se puede situar a comienzos de la década de los 90, una vez que las cifras de cobertura (equidad) se van aproximando al 100%. *Quality of education for all*, es el lema de la World Conference of Education for All, de Jomtien (1990), una especie de Consenso de Washington en este campo. Es decir, que los diferentes Estados-nación apuntaron en primer lugar a la universalización de la educación básica y media (cobertura, equidad) y a la optimización de los recursos (eficiencia). Aunque en estricto sentido estas metas no se hayan logrado, las políticas poco a poco se han ido desplazando hacia el mejoramiento la calidad.

En Colombia, como la universalización del acceso ha sido un poco posterior, el término se impuso un poco después, a finales de los 90, y va a vincularse a la evaluación de estándares. Como dijo el Ministro de Educación Francisco José Lloreda Mera en un discurso en Santa Marta (Magdalena) el 18 de mayo de 2002, la calidad va a ser el nuevo nombre de la equidad:

CARLOS MIÑANA, JOSÉ G. RODRÍGUEZ *PENSAMIENTO JURÍDICO*, No. 31, mayo-agosto, Bogotá, 2011, pp. 155-185

“Abí radica uno de nuestras principales equivocaciones sociales, en no entender que el bienestar y la educación van de la mano [...]. En fin, que una educación de calidad es una herramienta eficaz contra la pobreza [...]. Si creemos en la relación entre educación y pobreza, si hay consenso en que la educación debe ser de calidad, y si consideramos que esa educación (de calidad) no debe discriminar entre ricos y pobres como hoy día ocurre, no tenemos mejor opción que la de los estándares. Estos, si los entendemos y aplicamos bien, se constituirán en el eje de una revolución educativa sin precedentes en el país. Nos ayudarán a cerrar la brecha dolorosa entre colombianos, nivelando por lo alto y no por lo bajo como ha venido ocurriendo de tiempo atrás⁴” (Colombia: 2002).

La calidad, por otra parte, es el reverso de la eficiencia porque esta última es una ecuación en la que el tercer término son los recursos: eficiencia es “la calidad alcanzada (medida por las pruebas de Saber) en relación con los recursos financieros invertidos (gasto por alumno)” (Colombia. Departamento Nacional de Planeación: 1999, 30).

En el ámbito sindical colombiano, si bien se empezó a hablar de la calidad en los años 1986 y 1987 referida a los procesos pedagógicos, este término pasó a un segundo plano en los discursos sindicales hasta el 2002 en que se retomó vinculado a la política educativa bajo el lema “Educación pública de calidad y estatal”. En este contexto la “calidad” se vinculó, no a los estándares de la evaluación, sino a la inversión, a la cobertura sin hacinamiento, a la no externalización de las artes, la educación física y técnica, y donde se insistió en el carácter estatal de lo público.

Revisando una buena parte de la literatura sobre la calidad educativa, se constata que solamente muy pocas veces se define el concepto, o se hace desde consideraciones bastante etéreas afirmando que es un concepto histórico, cambiante, dependiente de los “clientes”, del contexto.

“Cuando se dice ‘una educación de calidad’ no todos entienden lo mismo [...] Por ejemplo, el concepto de calidad puede estar referido a la utilidad de la educación vinculada a elementos tales como el mercado de trabajo (lo que hace referencia al desarrollo de compe-

⁴ En el fondo, el redactor del discurso de Ministro sigue los planteamientos de la CEPAL diez años atrás: “La equidad tiene que ver con el acceso a la educación –es decir, con iguales oportunidades de ingreso- y con la distribución de las posibilidades de obtener una educación de calidad” (CEPAL y UNESCO: 1992,129).

tencias específicas o la posibilidad de emplearse en un trabajo); o a la vida cívica (relacionada con el desarrollo de la ciudadanía); o a la integración cultural (referida a la pertenencia a una misma nación, etnia o credo religioso). Más aún, puede variar también según el tiempo: calidad ayer no significaba lo mismo que calidad hoy, ni será lo mismo mañana; o puede variar según otros tipos de criterio, tales como estrato social, intereses corporativos u otros” (Casassus: 1999, 89-90).

Miguel Ángel Santos Guerra plantea que “el discurso de la calidad educativa no se puede hacer al margen del análisis profundo de las ideologías que sustentan los diversos puntos de vista y las consecuencias que tienen de cara al desarrollo de determinados modelos de sociedad y de ser humano” (2003, 224) por cuanto los participantes consideran la calidad de la educación como algo que puede explicarse en gran medida por los intereses que se tengan acerca del proceso educativo. Así, para los padres una educación de calidad es distinta que para los hijos, y la de los dos juntos, será distinta a la de los profesores, los funcionarios, los gobernantes o los empresarios. Los hilos que tejen la trampa del discurso sobre la calidad son de carácter intrínseco y extrínseco. Con respecto a la primera dimensión, Santos (2003) considera cuatro problemas fundamentales: la simplificación o reduccionismo de la calidad de la educación a la eficacia y la competitividad, confundiendo el éxito educativo con el rendimiento académico; la confusión que genera identificar la calidad con alguna de sus condiciones (por ejemplo, las instalaciones, la relación numérica profesor/estudiantes, los títulos del profesorado...); la “distorsión que supone dejar al margen de la calidad elementos sustanciales de la misma, por ejemplo, la ética de los procesos educativos” (2003, 21); y la tecnificación de las evaluaciones que confunde rigor y objetividad con números y medida. Desde una dimensión extrínseca plantea que el grave peligro de la comparación encierra en sí un hecho injusto por cuanto compara instituciones y personas de condiciones muy disímiles, acarreando consecuencias discriminatorias; así mismo, el peligro de la manipulación de los datos se convierte también en “una fuente de injusticia, no solamente porque perjudica a unos sino porque beneficia descaradamente a otros” (2003, 23).

Un estado del arte sobre el concepto de calidad en el campo de los servicios y sus modelos de medición muestra igualmente su debilidad, y la ausencia de consenso en el mundo académico de la gestión y la administración. Los tres conceptos fundamentales que arroja dicha revisión son “la satisfacción, la calidad y el valor para el cliente y, por ende, el estudio de sus relaciones de causalidad” (Duque: 2005, 76). Adicionalmente, en el caso de la educación,

se ha mostrado en otro lugar la dificultad para especificar el “producto” o “resultado” del “servicio”, y para establecer quién es el “usuario” o el “cliente” (Miñana: 2009).

Casassus (1999) distingue una “perspectiva no profesional y ambigua” de la calidad de la educación y una “perspectiva profesional”. El discurso técnico, profesional se centra en dos conceptos: la calidad como cualidad del producto o del servicio (evaluación del resultado en Duque: 2005) y la calidad como proceso por el cual se logra esa cualidad (evaluación del proceso, en Duque: 2005), es decir, la “gestión de la calidad”. Se abordarán a continuación estos dos conceptos.

2.1. La calidad del “producto”

Respecto al qué, al “producto”, en la doctrina educativa neoliberal (Miñana y Rodríguez: 2003), la calidad es un intangible que hay que concretar y ponerle indicadores para estimular la competencia, fortalecer y regular el mercado (verdadero motor de la calidad), facilitar la libre elección a los consumidores, y exigir responsabilidades. Dado que los contenidos pedagógicos y curriculares pueden variar mucho de un lugar a otro, el control se orienta a lo que Barnett (2001) ha denominado “competencias operacionales”, demostraciones operativas de “saber hacer”, un conductismo refinado.

En realidad no es que exista algo que se llame “calidad” y que para saber si se está logrando haya que evaluarlo o medirlo. Es al revés, lo que se puede medir, evaluar, lo que se mide, lo que se evalúa, se convierte en la calidad⁵. La calidad así entendida pasa a ser objeto de una medición unidimensional que se lleva a cabo a través de pruebas estandarizadas –de lápiz y papel, normalmente, o administradas bajo una plataforma digital o en línea–, las cuales deben ser respondidas por todos los estudiantes de un nivel educativo⁶.

⁵ La International Association for the Evaluation of Educational Achievement-IEA fue fundada en 1958 (B. Bloom, R. Thorndike, R. Husén), justo cuando se inició la medición de la desigualdad entre los estudiantes que cursaban la educación secundaria y los que no lo hacían. El primer proyecto de evaluación sistemática y permanente de los resultados de los alumnos, se inició en 1969 en EE.UU. por el National Assessment of Educational Progress-NAEP, como una forma de controlar los diversos sistemas educativos estatales y municipales, y también de acreditación. Desde el mundo de la gestión y la administración tampoco está muy claro cómo evaluar la calidad; la evaluación de los resultados de un servicio se centra en “qué tan eficaz es la organización para satisfacer las necesidades de los clientes, específicamente la expectativa general con el servicio, lo cual es demasiado complejo de medir, si se toma como base la evidencia donde la satisfacción es un antecedente de la calidad” (Duque: 2005, 76).

⁶ En Colombia se inició en la educación superior con el ECAES -Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior-. En el 2008 fue declarado inconstitucional. Sin embargo, con la Ley 1324

Estas pruebas que pretenden ser “objetivas” sobre un fenómeno tan complejo como la educación, presentan múltiples debilidades, tales como la orientación ideológica de quienes las diseñan y aplican, la definición de lo que se va a evaluar, el lenguaje empleado y las técnicas requeridas para responderlas, los errores introducidos en las formas de aplicación, los diversos análisis que se realizan sobre sus resultados, las interpretaciones que hacen quienes las ordenan y financian, el desconocimiento de las diversidades que se presentan entre grupos poblacionales y entre individuos, y el desconocimiento de las condiciones concretas de trabajo en una determinada institución educativa y con un determinado grupo poblacional. Luc Boltanski sostiene que por más “cuidadosamente que esté dispuesta [una prueba, un examen] no puede impedir por completo el paso de fuerzas que no entran en su definición” toda vez que no opera en un mundo abstracto sino real (2002,78-79). Este tipo de pruebas han sido ampliamente analizadas y criticadas desde la perspectiva sociológica en la obra de Weber (1972, 294-299), Bowles y Gintis (1998) y Bourdieu y Passeron (1977) como mecanismos para limitar la oferta en torno a determinadas posiciones sociales, porque legitiman desigualdades que tienen su origen en otros lugares y porque satisfacen “el ideal pequeño burgués de la igualdad formal”⁷.

Desde la perspectiva del camino escogido para dar cuenta de la calidad de la educación existen al menos dos falacias: creer que la calidad de la educación, como la calidad de vida pueden ser reducidas a una o dos dimensiones y olvidar que los sujetos desarrollan parte importante de sus vidas en el mundo universitario y, como tal, la calidad de la vida universitaria, incluida la calidad de vida de sus actores constituyen parte fundamental de lo que se podría denominar calidad de la educación.

De otra parte, la pretensión de evaluar a todos los jóvenes de un país resta recursos a las familias y a las instituciones para promover mejoras en sus condiciones reales⁸, y señala casi siempre lo mismo: a) que los resultados de

de 2009 los ECAES pasan a llamarse SABER-PRO y se convierten en requisito para graduarse en pregrado.

⁷ Antes que Bowles y Gintis o que Bourdieu, Henry Piéron desmontó y criticó el mundo de los exámenes y las pruebas ya en 1963 (Piéron 1963). El trabajo de Landsheerees igualmente excelente para plantear los numerosos problemas técnicos internos, su incapacidad para medir lo que dicen medir, los efectos perversos, o la pedagogía que promueven (Landsheere 1993). Ver también el trabajo del antropólogo F. Allan Hanson, *Testing testing. Social consequences of the examined life* (Hanson 1993).

⁸ El costo del examen SABER-PRO en 2011 oscila entre \$55.000 y \$108.000. Según cifras del ICFES en su página web (<http://www.icfes.gov.co>), entre 2004 y 2008, cuando todavía no eran obligatorios los exámenes de Estado, presentaron el examen 90.000 estudiantes anuales en

las instituciones que atienden a los más pobres (salvo muy pocas excepciones que solo sirven para confirmar la regla), tienden a ser más bajos que los resultados de las que atienden a las clases medias y altas; b) que las instituciones que pueden seleccionar a sus estudiantes logran igualmente mejores resultados. Además, produce efectos contrarios a los buscados pues se ha observado (en Gran Bretaña, por ejemplo) que “existe una poderosa relación entre la mejora de los resultados de las pruebas tomadas y la reducción del currículo enseñado (...) A raíz de los Exámenes Nacionales de Evaluación se ha empobrecido el currículo y se ha reducido la experiencia de los estudiantes” (Ball: 2001, 38). Especialmente las instituciones que sacan peores resultados y que sienten la presión social y el temor a las sanciones, son los que optan por empobrecer el currículo y orientarlo directamente a las pruebas y a los resultados. De esta forma se desestimulan las innovaciones pedagógicas de mediano y largo alcance –toda innovación educativa significativa, no puntual o aislada, habría que plantearla en estos plazos– y se privilegian modalidades de instrucción “seguras”, de corte instrumental, que puedan garantizar a corto plazo los altos desempeños de los estudiantes. Desde la perspectiva del control de los contenidos este mecanismo es muy exitoso, pues desde la objetividad, universalidad, neutralidad y lejanía de las pruebas se logra introducir en el aula y en el currículo una serie de mecanismos sutiles para culpabilizar a cada universidad, a cada profesor y a cada estudiante de su fracaso, para estimular la competitividad en lugar de la cooperación entre instituciones, profesores y estudiantes, para eliminar una serie de actividades “improductivas” o sospechosamente etéreas y concentrarse en el éxito ante unas pruebas.

Los exámenes de Estado al terminar los estudios universitarios como condición para graduarse (SABER-PRO en Colombia), además, son una violación a la autonomía universitaria y a la libertad de cátedra, señalan una desconfianza total del Estado en la capacidad de las universidades para formar a sus profesionales, y hacen poco viable el que las instituciones exploren nuevas modalidades de formación o propongan una formación más pertinente en el nivel local o que se aleje de las orientaciones hegemónicas nacionales e internacionales.

Se dispone de pocos estudios confiables, comparativos y de larga duración en el campo de la educación superior (en Colombia los exámenes son obligatorios desde 2009), pero sí en la educación básica y media pues varios investigadores han analizado sistemáticamente los datos en varios países

promedio. En 2010, siendo obligatorio, unos 130.000 anuales. Si asumimos un precio promedio de \$70.000 por examen, multiplicado por 130.000 estudiantes, da un total de 9.100 millones de pesos anuales (unos 5 millones de dólares).

desde las reformas iniciales en los años 80. En los resultados ante las pruebas “unas escuelas aumentan su rendimiento, mientras otras lo disminuyen, sin que se produzca una mejora llamativa en el conjunto. Por lo tanto, parece que se puede hablar sensatamente de una polarización del rendimiento sin mejora generalizada” (Tiana Ferrer: 2002, 66) o, lo que es lo mismo, la mejora de unos a costa del empeoramiento de otros.

Siguiendo la revisión de la educación básica, una hipótesis sobre la cual se fundan las reformas educativas de los diferentes países consiste en creer que los cambios organizacionales orientados a fortalecer una lógica mercantil producen mejoras en la “calidad” de la educación. Entre los estudios que permiten poner a prueba esta hipótesis se encuentra el Tercer estudio de Matemática y Ciencia -TIMMS- en el cual se puede observar que:

“los países que tuvieron mejores resultados, tanto en ciencias como en matemática (Singapur, Corea, Japón y Hong Kong), son países con estructuras centralizadas que no han puesto aún en práctica la estrategia [de descentralización]. Esto podría inducir a pensar que no solo no hay relación directa entre la estrategia y la calidad, sino que hasta podría postularse una relación negativa” (Casassus: 1999, 93).

“Muchos de los países que han introducido políticas de mercado en educación, como Estados Unidos o Inglaterra, apenas han mejorado sus posiciones relativas durante los últimos años [en el contexto internacional], mientras que sí lo han hecho otros con un fuerte control público de sus sistemas educativos, como lo es el caso de los países del sudeste asiático” (Tiana Ferrer: 2002, 66).

En el ámbito latinoamericano también se confirma esta hipótesis, pues el *Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado* que trabajó con los datos de once países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Honduras, México, Paraguay, República Dominicana y Venezuela), pone en evidencia que, si se toma como criterio de calidad el resultado de los niños en las pruebas, los niños cubanos superan con mucho en promedio a todos los niños latinoamericanos, incluso a los promedios de los niños atendidos por la enseñanza privada. “El rendimiento de los alumnos de la mitad más baja de Cuba, es significativamente superior al rendimiento de la mitad más alta de los países que le siguen inmediatamente” (se está hablando de una diferencia impresionante: 343 puntos para Cuba frente a los 263 de Argentina, su inmediato seguidor) (Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación

1998). Lo anterior se da igualando por lo alto, pero no homogeneizando los resultados –como argumentarían los radicales del libre mercado diciendo que se priva a los niños de desarrollar sus aptitudes por encima de los demás en un sistema estatalizante e igualador que no estimula al individuo– pues Cuba presenta, además puntajes extraordinariamente altos por encima de la media y que deja muy atrás a todos los países latinoamericanos.

Dos estudios de Carnoy y McEwan (1997, citados en Casassus 1999) que analizan datos sobre el caso chileno a partir del análisis del rendimiento de los alumnos (medido por el SIMCE) en escuelas de sectores urbanos pobres, aportan perspectivas adicionales.

“Sus resultados indican que, en Chile, la competencia entre escuelas produce un aumento efectivo en la matrícula de las escuelas privadas. [...] Sin embargo, la mayor competencia: I) no produce mejores resultados en el ámbito agregado de los municipios, II) no produce mejoras en los resultados académicos de las escuelas públicas y III) para alumnos de condiciones socioeconómicas similares, la gestión privada es menos efectiva que la pública en el logro en lenguaje y matemática” (Casassus: 1999, 93).

El estudio comparativo latinoamericano anteriormente citado muestra también que los 20 años de experimento neoliberal en Chile no produjeron ningún “milagro” a imitar, con puntajes similares a Colombia y por debajo de países que se han caracterizado por tener sistemas educativos públicos fuertes, a pesar de sus grandes desigualdades sociales, como Brasil o México.

Hugo Aboites (2009) va más allá cuando analiza las relaciones entre evaluación y mejoramiento de la calidad de la educación superior en México y asemeja el fracaso de la promesa de la calidad basada en la evaluación con el fracaso de los estudios sobre la nutrición pues si bien ya se conocen “los diversos efectos que producía la desnutrición en cada una de las células [...] lo único que no logramos en tantos años es disminuir efectivamente la desnutrición en el país” (2009, 13). La paradoja que ocurre en la educación es semejante pues “en casi veinte años se ha medido ya a más del cuarenta por ciento de la población del país -cuarenta millones de personas- [...] y, sin embargo no se ha cumplido la promesa de que la evaluación y la competencia vendrán a salvar el sistema educativo” (2009, 13-14). Acusa que “se evalúa por evaluar [...] y los pocos datos no ofrecen mucha certeza respecto de lo que está ocurriendo [dado que] se supone que hay una conexión directa entre evaluación exitosa

y calidad de la educación, de tal manera que institución acreditada viene a ser igual a institución bien cualificada” (2009, 25).

Ángel Díaz Barriga afirma que “la acreditación de programas para la educación superior es una práctica de evaluación cuya finalidad es impulsar, y, en su caso, reconocer la calidad de un programa específico de educación superior” (2007, 55). Sin embargo, como en la práctica “se marginó a los órganos de gobierno colegiado”, las autoridades gubernamentales asumieron nuevas responsabilidades tales como decidir “una parte importante del futuro académico” (Ídem, 59). Así mismo, se ha impulsado la evaluación en forma compulsiva para evaluarlo todo logrando que la evaluación se convirtiera en un fin en sí misma; por tanto, es necesario dejar de pensar que la evaluación sea “la panacea para lograr la calidad de la educación superior. Debe quedar bien claro: ni un reporte clínico mejora la salud del enfermo, como tampoco un reporte de evaluación mejora el desempeño educativo” (Ídem, 88).

Adicionalmente, la evaluación estandarizada, si bien estimula la competencia entre estudiantes, instituciones, regiones y países, igualmente hace que el sentido de la calidad se desplace de la pertinencia, de las necesidades locales y concretas, a los rankings nacionales e internacionales.

Un estudio de la UNESCO publicado en París (Martin: 2007), después de revisar cuidadosamente un amplio panorama internacional en este sentido, incluyendo países como Colombia, la India, Francia o los Estados Unidos, concluye tres cosas: a) “el aseguramiento de la calidad no es un fin en sí mismo”, sino que debe orientarse simplemente a proteger a los estudiantes y a las familias de proveedores de baja calidad o fraudulentos; b) “el aseguramiento de la calidad tiene un costo” tanto financiero como humano; además de los importantes recursos financieros que consume, implica que los académicos, profesores y administrativos dediquen gran cantidad de su tiempo a evaluar, quitándolo a otras actividades misionales como la docencia o la investigación; c) “la existencia de un mecanismo de aseguramiento de la calidad no significa automáticamente que la provisión de la educación superior sea de buena calidad”. Y aún dice más en forma concluyente: “Si a los sistemas de educación superior les faltan recursos humanos, infraestructura y equipamiento [que es claramente el caso colombiano], el aseguramiento de la calidad como tal no es la solución” (Martin: 2007, 105).

Así como existen acuerdos según los cuales la calidad de la educación superior es un asunto complejo que admite muy diversas valoraciones, la literatura revisada coincide en que la evaluación -y la acreditación- no son por sí mis-

mas motores de procesos que se orienten a lograr la calidad. Lo que sí hace con eficacia es aportar información –estrecha y limitada– a los gobernantes para asignar los recursos, de conformidad con sus propias políticas y a los consumidores para decidir cuáles son los programas e instituciones que aparentemente prometen mayor rentabilidad a sus inversiones. Cada tipo de evaluación solo legitima una perspectiva ideológica de calidad, que responda a los intereses de las agencias que manejan la evaluación.

Los resultados académicos de los estudiantes en unas pruebas de papel y lápiz son el eje de la propuesta de calidad neoliberal para la educación, lo cual no quiere decir que los neoliberales que han trabajado el tema educativo no piensen en otros aspectos como indicadores de calidad (Hayek, 1997 y Friedman, 1998). Hay una serie de factores que importan pero que no son fácilmente cuantificables, y otros que sí. Entre estos últimos, por ejemplo, nadie pondría en duda que el número de computadores o de libros por estudiante, o las instalaciones deportivas, o el disponer de profesores bien preparados y bien remunerados, sean indicadores que en principio harían inclinar la balanza para escoger una institución u otra⁹. Si bien todo esto se ve como positivo pues configura una diversidad de opciones en el mercado educativo, la propuesta neoliberal es muy clara en plantear que –en orden a valorar la calidad de la educación básica/mínima que el Estado debe financiar– son los resultados de los estudiantes el factor definitivo. Según ellos, el tener profesores bien remunerados, o una oferta cultural y humanista no garantiza “el aprendizaje” de los estudiantes. Al neoliberalismo le interesan en este campo los mínimos. Dicho en un estilo retórico: “si no queremos pagar más impuestos, el Estado debe garantizar el aprendizaje básico de los estudiantes y no las insaciables pretensiones de los usuarios”. O dicho de otra manera, la educación de los más pobres debe dedicarse únicamente a mejorar los resultados en las pruebas y dejar lo demás para los que puedan pagarlo (Miñana y Rodríguez: 2003). En este orden de ideas hay que entender el cambio del enfoque en el financiamiento: el Estado –o tal vez los grandes contribuyentes– ya no quiere financiar a las universidades públicas o privadas como proyectos, como unidades, como centros con características específicas (financiación de la oferta), sino que pretende otorgar una cantidad –mínima-determinada igual a cada estudiante para su educación (financiación a la demanda). El que quiera más, que pague (Hayek, 1997 y Friedman, 1998).

⁹ Los colegios y universidades privados, en su labor de marketing hacen énfasis en sus folletos en esas pequeñas o grandes cosas que marcan la diferencia. En el campo universitario, que intenta ser hoy más competitivo, se ha venido imponiendo un complejo sistema de acreditación internacional en el que se cuantifican hasta los mínimos detalles que puede ofrecer una universidad, con el fin de ser condensados en puntajes para ser comparados internacionalmente y configurar un mercado global.

2.2. La calidad del proceso

Respecto al segundo concepto de calidad, el de “gestión de calidad”, los manuales sobre evaluación y gestión de la calidad educativa mencionan frases inapelables o tautológicas como “la calidad se ha convertido en una exigencia de la sociedad actual”, la calidad es un factor de cambio, flexibilidad y personalización, la calidad nos lleva a la calidad, la calidad supone compromiso, la imagen de una institución educativa es la de su calidad, la calidad obliga a la transparencia, “la calidad en su estado final se proyecta en una cultura de la calidad” (González Ramírez: 2000, 53). La calidad se ha convertido hoy en un término que se asocia a exclusividad, excepcionalidad, “excelencia”; a algo bien hecho, meritorio, perfecto; al logro de objetivos o metas concretas; a algo que justifica un precio superior en el mercado o un gasto público; a algo que –además de su valor– incorpora en su producción una lógica de mejoramiento continuo, de evaluación, de seguimiento, de control.

“La gestión de la calidad educativa es una estrategia organizativa y una metodología de gestión que hace participar a todos los miembros de una organización con el objetivo fundamental de mejorar continuamente su eficacia, eficiencia y funcionalidad” (González Ramírez: 2000, 65). Es el mejoramiento continuo, el estar siempre en la cresta de la ola, el *surfing* del que habla Deleuze (1990). Con este nuevo concepto hemos pasado del “control de calidad”, algo que se relacionaba con la inspección referida a un estándar, a la “gestión de la calidad”. A comienzos de los años 50 Edwart T. Deming se centró en el control de calidad durante el proceso de producción del producto, y no tras él y, en ese sentido, la gestión de calidad tiene un valor diagnóstico. Ligados a este concepto se desarrollaron la garantía o aseguramiento de la calidad, de carácter preventivo, y la mejora continua.

La “calidad” y, más concretamente, la “gestión de calidad” provienen del mundo empresarial y de los estándares de la industria. La International Standard Organization (ISO) define la calidad como “conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confieren la aptitud de satisfacer necesidades explícitas o implícitas”. Las normas ISO 9000, normas internacionales para la gestión de la calidad dentro de las organizaciones, y que tuvieron su origen en la industria militar norteamericana de los años 50, se han extendido rápidamente al sector productivo, luego al de servicios y son hoy un requisito obligatorio en el mundo educativo¹⁰.

¹⁰ Por ejemplo, en España, el término calidad no aparece sino hasta 1987, y asociado a la LOGSE. Pero sólo hasta 1998 se adoptó el Modelo Europeo de Gestión de la Calidad en los centros docentes (EFQM) en la educación básica, y en la universidad en el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad. En 1993 se creó el Instituto Nacional de Evaluación y Calidad-INCE. Igualmente el Club Gestión de Calidad (<http://clubcalidad.es>) organización sin ánimo de lucro fundada en 1991 por empresas españolas líderes en su sector de negocio y comprometidas con la Gestión de la

Los principios básicos que articulan dichas normas, según Teresa González (2000:70) son:

- a) la organización posee objetivos de calidad claros;*
- b) existen acuerdos claros entre todos los participantes;*
- c) la organización posee los recursos necesarios para conseguir el nivel requerido de calidad;*
- d) la organización define por sí misma los procesos y recursos necesarios para la calidad;*
- e) todos los procesos y sistemas están sometidos a controles, con evaluaciones y modificaciones cuando sea conveniente;*
- f) todo lo necesario para garantizar la calidad se halla documentado;*
- g) los registros de la calidad permiten una verificación y una comprobación de la garantía de la calidad”.*

Desde la gestión y la administración, la evaluación del proceso en la economía de servicios se basa “fundamentalmente en las percepciones que los clientes tienen sobre el servicio” (Duque: 2005, 76), algo que ya se ha señalado que es difícil o imposible de aplicar en el campo educativo (Miñana: 2009)¹¹.

Luis Eduardo González señala que “la calidad es difícil de definir debido a las diferentes formas de intereses que tienen los estudiantes, las instituciones, [el mercado] y el propio Estado” y precisa:

“El mejoramiento de la calidad de un Sistema de Educación Superior puede abordarse desde dos perspectivas, que son por cierto complementarias: la del fomento, y la del aseguramiento. La primera consiste básicamente en un proceso permanente que se promueve a través de estímulos tales como las políticas, el financiamiento, los premios y honores, y sobre todo por la satisfacción que implica una superación permanente. En este caso los estándares son auto-impuestos, no tienen una cota superior y son cada vez más exigentes para la institución.

El aseguramiento de la calidad, en cambio, está orientado a garantizar el cumplimiento en un nivel mínimo aceptable de ciertas especifi-

Calidad Total. En el 2002 la reforma educativa del Partido Popular se denominó precisamente, Ley de calidad. En Colombia se creó igualmente la Corporación Calidad, que incluso organiza un Premio a la Excelente Gestión Escolar desde 1997, y ha propuesto un Modelo Excelencia en la Gestión Escolar (<http://www.ccalidad.org/>).

¹¹ Si suponemos que el “cliente” del servicio educativo es el estudiante (algo habría que demostrar, como se ha señalado en Miñana: 2009), sería un poco temerario –o al menos muy parcia– basar la evaluación de la calidad educativa de una universidad en las percepciones de los estudiantes.

caciones, usualmente establecidas a través de criterios e indicadores para los cuales se fijan estándares de comportamiento. El aseguramiento de la calidad por tanto requiere, necesariamente, de una verificación imparcial y objetiva del cumplimiento de los estándares prefijados. De ahí que sea necesaria la participación de evaluadores externos y una certificación con validez social que garantice la fe pública” (2003, 142).

Actualmente se proponen y utilizan en el ámbito internacional varios modelos de calidad de instituciones educativas que, con pequeños matices, apuntan a lo mismo: a incorporar el control al interior mismo del proceso y a producir información confiable hacia el exterior¹². A continuación se analizará en concreto cómo se plantea la calidad en la propuesta de reforma a Ley 30 en Colombia.

3. LA CALIDAD EN EL PROYECTO DE REFORMA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

El Título II del PLES define “la prestación del servicio público de la educación superior”. El capítulo I de este Título está dedicado a las Instituciones de Educación Superior –IES–, a las que se les exige la calidad en sus objetivos. Este es uno de los dos casos en el que el PLES caracteriza brevemente qué se entiende por calidad o, al menos, a qué hace “referencia” ésta:

Entre los objetivos de las IES (Artículo 18), están:

- b. Prestar a la comunidad un servicio con responsabilidad social y altos estándares de calidad, los cuales **hacen referencia a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, y a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo**”.*

¹² Company-Wide Quality Control: control de calidad global. EEUU, influido por la perspectiva de Tylor (1947). Modelo del Premio Deming (Edwart W. Deming) a la calidad en Japón. Centrado en el control estadístico de la calidad. Modelo del premio Malcom Baldrige a la calidad (Secretario de comercio de Reagan, Campaña Nacional por la Calidad), orientado al mejoramiento de la gestión para la calidad y a la satisfacción del cliente. Modelo ISO 9004-2. Modelo Europeo de Gestión de la Calidad (BOE 131 de 2 de junio de 1998). Este último Incluye nueve criterios, cinco agentes (liderazgo, gestión del personal, planificación y estrategia, recursos y procesos) referidos al cómo de la gestión; cuatro resultados (satisfacción del personal, satisfacción del cliente, impacto en la sociedad, resultados del centro educativo).

1. *Promover y facilitar la **movilidad nacional e internacional** del personal docente e investigativo y de los estudiantes como elemento esencial de la calidad y la pertinencia de la Educación Superior”.*

Es decir, que cuando el texto del proyecto de ley menciona la calidad en la educación superior, ésta tiene que ver con:

- a) Resultados académicos (sobra decir que se refiere a los resultados en los exámenes SABER-PRO; ver el enunciado explícito en el Artículo 80).
- b) Medios y procesos empleados (es decir, “gestión de calidad”, calidad del proceso).
- c) La infraestructura institucional (no se explicitan las condiciones de la infraestructura).
- d) Las dimensiones cualitativas y cuantitativas [del servicio] (no se explicitan, pero este aspecto se vinculará directamente con el capítulo sobre la “información” que deben proporcionar las instituciones a pedido del Estado y los organismos de control).
- e) La movilidad nacional e internacional de profesores y estudiantes.

El Título V (“Del sistema de calidad de la Educación Superior”) en su Capítulo I (“Definición y principios”) presenta dos artículos (94 y 95) en los cuales se define el sistema y se formulan los objetivos, así:

*“ARTÍCULO 94. El Sistema de Calidad para la Educación Superior es el conjunto de actores, entidades, normas, procedimientos y herramientas dispuestos por el Estado y por las Instituciones de Educación Superior para garantizar que el servicio público de la Educación Superior **cumpla con sus principios, objetivos y funciones, en condiciones que respondan a las necesidades e intereses de los estudiantes, y al desarrollo y competitividad del país en general.** El sistema se desarrolla a través del aseguramiento de la calidad, la Acreditación de Alta Calidad, la evaluación, el fomento, y la inspección y vigilancia.*

ARTÍCULO 95. El Sistema de Calidad para la Educación Superior estará orientado al logro de los siguientes objetivos:

- a) *Fomentar el mejoramiento continuo del Sistema de Educación Superior.*
- b) *Garantizar a través del aseguramiento de la calidad el cumplimiento permanente de las condiciones de calidad de las instituciones y programas autorizados para brindar la oferta de Educación Superior en el país, según sus **objetivos y fines de formación**.*
- c) *Reconocer a través de la Acreditación de Alta Calidad la excelencia en la oferta de instituciones y programas de Educación Superior, según sus **objetivos y niveles de formación**.*
- d) *Generar una cultura de la evaluación y autoevaluación permanente y sistemática, por parte de todos los actores del sistema, así como del uso de sus resultados para el mejoramiento de la calidad educativa.*
- e) *Propender por la **pertinencia** y la cobertura de la Educación Superior en el país.*
- f) *Entregar información válida, confiable y oportuna a la sociedad, al Estado y a las instituciones para apoyar el diseño de políticas y toma de decisiones que conduzcan al mejoramiento de las condiciones del servicio de Educación Superior en el país.*
- g) *Propender por una cultura del autocontrol que conduzca a una mayor eficiencia y transparencia en la gestión de las Instituciones de Educación Superior.*
- b) *Ejercer la inspección y vigilancia de la Educación Superior.”*

La primera observación que salta a la vista es el discurso tautológico y auto-referido sobre la calidad que ya se señaló anteriormente como característica de los textos sobre calidad. El Sistema de calidad se orienta al mejoramiento, a garantizar las condiciones de calidad, a reconocer la alta calidad, a generar una cultura de calidad, a entregar información para el mejoramiento de calidad, a inspeccionar, evaluar y vigilar, sin que estos términos encuentren un contenido que pueda orientar de manera efectiva y consensuada la calidad del sistema, las instituciones y los programas. Únicamente hay unas escasas referencias genéricas a los “objetivos y fines de la formación”, a la “pertinencia”, a las “necesidades e intereses de los estudiantes, y al desarrollo y competitividad del país en general”, y a los “principios”.

Podría entenderse, entonces, que los “principios y fines del sistema” (Artículos 1-9, especialmente el 6 para principios y el 8 para fines) constituyen una aproximación a lo que agencias, agentes, usuarios y sociedad en su conjunto podrían construir y exigir como una “educación de calidad”. Los cuatro primeros fines se refieren a la formación de los estudiantes como: a) ciudada-

nos, b) reflexivos, c) idóneos y d) capaces de incorporarse en las dinámicas internacionales del conocimiento. Los otros tres fines se orientan hacia e) la generación de conocimiento y la innovación, f) el estudio, preservación y divulgación de la cultura colombiana y g) el aporte al desarrollo del país. Solo si se tienen estos fines como elementos centrales para juzgar y promover un sistema de educación superior de calidad o la prestación de un servicio público de calidad, podría entenderse todo el esfuerzo que se propone generar en torno al proyecto de reforma.

Sin embargo, los “principios y fines” parecieran perderse en la maraña procedimental y normativa de la información, la evaluación, la inspección y vigilancia, el aseguramiento de la calidad y la acreditación.

4. ASEGURAMIENTO, ACREDITACIÓN, INSPECCIÓN Y FOMENTO

El proyecto de ley desarrolla poco los principios y fines, pero es minucioso y exhaustivo (más de la mitad del articulado) en el “aseguramiento de la calidad” (Art. 96 y ss.), la Acreditación de Alta Calidad, la evaluación, el sistema de información (“de calidad”, Art. 59), el control, las sanciones, la inspección y vigilancia, y el fomento o incentivos.

Este “sistema de calidad” se articula de la siguiente manera:

- a) El aseguramiento de la calidad, orientado a establecer y garantizar unos mínimos de calidad en la prestación del servicio de la educación superior.
- b) La acreditación, para reconocer a las instituciones y programas de “Alta Calidad” y de excelencia.
- c) La inspección y vigilancia, el control y las sanciones, para identificar y castigar a los que no cumplen con los mínimos, a los que violan la ley, ocultan o tergiversan la información que proporcionan al Ministerio.
- d) El fomento o incentivos, para premiar especialmente a las instituciones acreditadas y para a las instituciones que cumplan algunas de las tareas, indicadores o prioridades que establezca el gobierno de turno.
- e) El Sistema Nacional de Información (SNIES), encargado de acopiar, organizar y suministrar información actualizada, completa y oportuna sobre las IES y demás actores involucrados en el proceso educativo.

- f) La evaluación de resultados obtenidos por los estudiantes que terminan los programas de grado en las IES, los cuales serán parte del aseguramiento de la calidad y la Acreditación de Alta Calidad (Pruebas Saber Pro – ICFES)¹³.
- g) Aunque el proyecto no lo menciona, seguirá funcionando el Observatorio Laboral para la Educación Superior, que “analiza la pertinencia de la educación superior a partir del seguimiento a los graduados y su **empleabilidad en el mercado laboral**”. (<http://www.graduadoscolombia.edu.co>)

La savia que alimenta este “sistema” es la información en general pero, especialmente, la proveniente de los mecanismos de evaluación y autoevaluación tanto de estudiantes como de profesores e instituciones. Los mecanismos centrales que lo mueven son la competencia por el reconocimiento y el prestigio (acreditación), la competencia por los recursos de los usuarios del servicio y de los recursos estatales (fomento), y el temor a las sanciones y castigos.

En cuanto al aseguramiento de la calidad, el Artículo 96 señala que “Mediante el aseguramiento de la calidad, el Ministerio de Educación Nacional velará por el cumplimiento de los requisitos de calidad de las instituciones y programas de Educación Superior”. Sin embargo, el artículo 97 que define los objetivos del aseguramiento de la calidad, no se refiere a unos objetivos alcanzables como tales, sino a unas funciones, como “autorizar la prestación del servicio, evaluar periódicamente las condiciones de la prestación del servicio, autorizar el uso de la denominación Universidad”... Es decir, que el establecimiento de los mínimos de calidad de instituciones y programas es discrecional del Ministerio de Educación.

Los artículos 98, 99, 100 y 101 definen las normas de la Acreditación de “Alta Calidad”. “La acreditación tiene como objetivo principal, un carácter de certificación y de regulación” (Dias Sobrinho: 2009, 1) que basa sus referentes en lógicas de comparación, que “ofrece referentes para contrastar los logros y avances de instituciones y programas ante los resultados obtenidos por otras unidades del conjunto” (Ordorika y Rodríguez: 2010, 9). En el caso colom-

¹³ No es gratuito el cambio del nombre del ICFES, sin cambiar sus iniciales. Anteriormente, Instituto Colombiano para el **Fomento** de la Educación Superior, ahora Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. El Instituto fue perdiendo sus funciones de fomento desde 2003. En el 2008 el gobierno presentó un proyecto para reformar el ICFES y entregar a empresas privadas las pruebas de Estado; finalmente, la reforma aprobada en el 2009 eliminó las funciones de fomento y concentró la labor evaluadora en el ICFES.

biano, se ha hecho énfasis en que la acreditación busca que se garantice “a la sociedad que las instituciones de educación superior que hacen parte del sistema cumplen con los más altos requisitos de calidad y realizan sus propósitos y objetivos” (Colombia, Ley 30 de 1992: Artículo 53).

En el proyecto de reforma, la autoevaluación institucional (Art. 102) se pone al servicio de la Acreditación de Alta Calidad y el aseguramiento de la calidad. Ésta deja de tener un sentido fundamental de construir sentidos sobre las prácticas y reorientar la acción, y se convierte en una “parte” de la acreditación y del aseguramiento de la calidad. Igualmente, la evaluación realizada a los estudiantes a través de los Exámenes de Estado “será parte del aseguramiento de la calidad y de la Acreditación de Alta Calidad” (Art. 104). Contar con la Acreditación de Alta Calidad califica a las Instituciones estatales y privadas sin ánimo de lucro para acceder a recursos financieros que el Gobierno Nacional podrá destinar con el fin de “incentivar la excelencia” (Art. 106), y a las Instituciones Estatales a participar en la distribución de los recursos de asignación adicional que dará el MEN entre los años 2015 y 2022 (Art. 151). También permitirá a las instituciones privadas y a las estatales no universidades a participar en el CESU, máximo órgano asesor del MEN (Art. 142). Así mismo, el incremento de los aportes que hará la Nación, asociados con el crecimiento real del Producto Interno Bruto serán distribuidos por el CESU, de acuerdo con el mecanismo establecido por el MEN y el SUE “en razón del mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran” (Art. 149). Lo anterior pone en evidencia que la evaluación y la acreditación tienen importantes consecuencias en la participación en los recursos y en la posibilidad de incidir en algunas decisiones. En el siguiente apartado, se desarrolla cómo, a través de los entes y mecanismos de evaluación y control, se establece el juego del poder.

5. ¿QUIÉN DEFINE Y CONTROLA LA CALIDAD?

En primer lugar las Instituciones de Educación Superior se evalúan a ellas mismas (autoevaluación, Art. 14, 102), sus programas (art. 83), su personal docente (art. 14, 21, 45), sus estudiantes (art. 14, g), la extensión (art. 132). Sin embargo, estas evaluaciones parecen no ser las importantes para “asegurar la calidad”, para la “acreditación de alta calidad” y para asignar las sanciones y estímulos. Son simplemente un insumo más, información complementaria para la toma de decisiones. La evaluación que produce efectos prácticos la realiza el Estado -concretamente el Ministerio de Educación- con el apoyo de diversos órganos consultivos y ejecutivos en varios de los cuales están representadas algunas instituciones de educación superior con el fin de ganar

legitimidad en sus decisiones. La promoción de prácticas de evaluación y autoevaluación que fortalezcan de forma genuina la autonomía y la acción de los agentes, los programas, las instituciones y del sistema mismo, pareciera no ser el espíritu de la norma.

No se realizará aquí un análisis de la configuración de los órganos consultivos y ejecutivos responsables de velar por la calidad el sistema (ver Múnera: 2011 en este mismo número), pero sí es necesario presentar sus funciones en la articulación de dicho sistema:

El **Ministerio de Educación**, por medio del CONACES (Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior) evalúa a las Instituciones para autorizar la prestación del servicio (Artículos 21 y 97 a), y el cumplimiento de las condiciones de calidad de los programas de grado y postgrado (Art. 97 b y c) (aseguramiento de la calidad). El mismo **Ministerio**, por medio del CNA (Consejo Nacional de Acreditación), lidera los procesos de evaluación para la acreditación de Alta Calidad (Art. 98), propicia los procesos de autoevaluación de instituciones y programas académicos en el contexto de una cultura de la autoevaluación y el mejoramiento continuo (Art. 99 a) y evalúa a través de pares académicos para otorgar Acreditación de Alta Calidad (Art. 100). Igualmente el **Ministerio**, por medio del ICFES (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación), realiza los exámenes de Estado (Saber-Pro) que son parte del aseguramiento de la calidad y de la Acreditación de Alta Calidad (Art. 104). La Dirección de Fomento del **Ministerio** de Educación (Art. 105 k) estimula y fortalece los procedimientos de autoevaluación en las IES. El **Ministerio**, por medio de la función de inspección y vigilancia (Art. 112), evalúa el mérito de las pruebas recaudadas y formula pliegos de cargos en procesos de investigación por incumplimiento de las normas o violaciones de la ley. El **Ministerio**, con el SNTCI (Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología) evalúan las capacidades y resultados de investigación de las IES (Art. 92, d). El **Ministerio**, a través del sistema Nacional de Información de la Educación Superior provee y recoge la información acerca de las IES. El **Ministerio**, a través del Observatorio Laboral, brinda información acerca de la empleabilidad de los egresados de las IES. El CESU (Consejo Nacional de Educación Superior, ente consultor del Ministerio con participación de las universidades pero presidido por el Ministro de Educación) propone mecanismos para evaluar la calidad de las IES (Art. 141, c) y de los programas (Art. 141, d).

En síntesis, la evaluación y autoevaluación están orientadas por factores extrínsecos a las instituciones de educación superior (aseguramiento de la

calidad, acreditación...) y los indicadores se definen desde organismos también ajenos a las universidades.

6. CONCLUSIONES

Visto el panorama anterior cabe preguntarse por las implicaciones y la lógica a la que responde la propuesta del gobierno para reformar la educación superior centrándose en un concepto tan etéreo como la “calidad”.

El proyecto de ley establece un sistema de evaluación de la calidad, pero no un real sistema de educación superior. Pone a todas las instituciones en el mismo escenario a competir entre sí, algo que ya hicieron a comienzo de los 90 en Gran Bretaña y que ha sido reiteradamente criticado en ese país (Green: 1994). ¿Cómo no considerar las grandes diferencias que existen en los aspectos misionales entre un Instituto Técnico o Tecnológico, una pequeña universidad de provincia comprometida con su región, o una gran universidad de investigación? ¿Cómo no tener en cuenta estas condiciones misionales y locales en su evaluación de la calidad? Los teóricos de la evaluación educativa señalan insistentemente el grave peligro de la comparación de instituciones y personas de condiciones muy disímiles acarreamo consecuencias discriminatorias que atentan contra la equidad del sistema. Es decir, que incluso para el tema de la evaluación, el aseguramiento y la acreditación de la calidad, es absolutamente recomendable y necesario reconocer una tipología de las instituciones y una articulación sistémica entre ellas.¹⁴

Llama la atención en el proyecto de ley la desaparición prácticamente de los conceptos de equidad y cobertura, y su ocultamiento bajo la omnipresencia de la calidad. Se comprende que cuando un sistema educativo logra una cobertura cercana al 100%, los recursos públicos se orienten a fortalecer y profundizar la equidad ya lograda buscando garantizar una calidad similar en todas las regiones, instituciones y programas. Como decía el Ministro Lloreda, “la calidad es el nuevo nombre de la equidad”. Sin embargo, el sistema de educación terciaria en Colombia está muy lejos de aproximarse siquiera a una

¹⁴ Ver la reciente investigación premiada por el IRDC en Canadá en la que se plantea la necesidad de reconocer una pluralidad de instituciones de educación superior en América Latina, así como desarrollar diferentes modelos institucionales teniendo en cuenta diferentes “atributos” como las políticas de producción del conocimiento, la incorporación de conocimiento extra-científico, la relevancia social del conocimiento que producen las instituciones, la organización del conocimiento (disciplinar, interdisciplinar, transdisciplinar...), la definición misional, el gobierno universitario, la estructura organizativa, los modelos de enseñanza, las relaciones con su entorno, etc. (Parra-Sandoval: 2010).

cobertura del 50%, sumando los sectores privado (mayoritario) y el estatal. El mensaje implícito de la reforma es clarísimo: el Estado no está interesado en garantizar o ampliar significativamente el acceso de sus jóvenes ciudadanos a la educación superior, a la formación universitaria o a la formación técnica y tecnológica. La educación terciaria seguirá siendo una formación no incluida en los derechos ciudadanos, así el primer artículo de la ley diga explícitamente que “la educación superior es un **derecho**”, y seguirá orientándose a los pocos que puedan pagarla¹⁵ y a los pocos que -a través de un mecanismo meritocrático no muy confiable basado en puntajes provenientes de pruebas de papel y lápiz- puedan acceder a las escasas instituciones del sector oficial. Podría pensarse que el desinterés del gobierno por ampliar la cobertura tuviera su origen en una sobre-oferta de profesionales en el país, algo difícil de sustentar con una producción tan baja -comparativamente con otros países similares- en ciencia, tecnología, innovación, artes, humanidades, y con una ratio tan baja de personas con formación doctoral por habitante. Mucho más difícil de sustentar sería el desinterés por ampliar la cobertura de la educación técnica y tecnológica, cada vez más precarizada e insuficiente¹⁶, como ha venido insistiendo desde hace años el profesor Víctor Manuel Gómez: “No se encuentra -en la propuesta de reforma- ningún referente ni fuente de financiación para la educación pública postsecundaria de carácter técnico para la gran mayoría de jóvenes egresados del nivel medio. Por el contrario, la opción es la privatización del financiamiento a cargo de las familias y para ello se refuerza la estrategia de crédito educativo subsidiado” (Gómez: 2011, 5; Gómez: 2000).

¹⁵ La propuesta de ampliación de la cobertura en el proyecto de ley se basa en la creación de instituciones con ánimo de lucro, es decir, ampliando la oferta para los que puedan pagar su educación y otorgando créditos para los que no lo puedan, pero no estableciendo una política de ampliación de la cobertura a cargo de los recursos del Estado. En la fecha en que se terminó este artículo, y ante la presión de los rectores y algunos congresistas, el presidente anunció ante la opinión pública que se eliminaría de la propuesta lo referente a la introducción de las instituciones con ánimo de lucro en el sistema (ver “Gobierno retira artículo que permitía lucro en la educación superior”, en *El Tiempo*, agosto 23 de 2011. En este momento -septiembre de 2011- no se sabe el giro que dará la reforma de la Ley 30, y si la tasa de cobertura que se esperaba incrementar con la introducción nuevas instituciones con ánimo de lucro en el sistema, va a ser asumida por el Estado, lo cual implicaría sin lugar a dudas una mayor presión a las universidades del sector oficial para ampliar su cobertura.

¹⁶ Según cifras del Ministerio de Educación de Colombia, en 2009 (últimas cifras disponibles en el portal WEB), solo el 11,7% de la matrícula en educación terciaria es en el nivel técnico, y el 19,9% en el tecnológico. Estas cifras indican que para el año 2009 la matrícula fue: doctorado 1.807; especialización 57.685; maestría 19.660; técnica profesional 185.826; tecnológica 315.311; y, universitaria 1.005.006, para un total de 1.585.295 matriculados en educación superior.

La precarización de la educación técnica y tecnológica se relaciona también con el abandono por parte del Estado de la educación media técnica y tecnológica por los elevados costos de ésta en comparación con la formación generalista basada en “tablero y tiza”.

Si al gobierno no le interesa a través de esta reforma ampliar el acceso a este derecho a un número mayor de los ciudadanos en capacidad de estudiar en este nivel terciario ¿a dónde apunta su intención de “garantizar la calidad”? El paso de la cobertura a la calidad es la expresión discursiva del giro que se ha dado en muchos países desde el Estado de bienestar hacia el Estado evaluador, desplazamiento que podría de alguna forma considerarse comprensible si se hubiera logrado ya un nivel aceptable de bienestar para sus ciudadanos. El concepto de “Estado evaluador” (*evaluative state*) fue acuñado por Guy Neave (1988, 1998) en un estudio de las transformaciones de las relaciones de varios Estados de Europa occidental con las universidades en la década de 1980, en el marco de la reducción del gasto público en educación y de la introducción de las reformas neoliberales. Neave plantea que, aunque históricamente todos los Estados han evaluado y regulado de alguna forma la educación, en los 80 se dio un cambio significativo en cuanto que anteriormente la evaluación era a priori, centrada en el proceso y ahora es a posteriori y centrada en el producto, en los resultados. Esto se ha producido, al igual que se pretende con la reforma a la Ley 30, sustituyendo el interés por el acceso y la provisión del servicio, por la calidad; igualmente, redefiniendo la finalidad de la educación desde los resultados, y tomando el control remoto de las instituciones (Neave: 1988; King: 2007, 413). Se produce así “una racionalización y una redistribución completa de las funciones entre el centro y la periferia, de manera que el centro conserva el control estratégico general por medio de menos, pero más precisas, palancas políticas, contenidas en unas ‘declaraciones de misiones’ generales, el establecimiento de los objetivos del sistema y la operacionalización de los criterios sobre la ‘calidad del resultado’” (Neave: 1988, 11).

“Se considera el estado evaluador como una alternativa a la regulación mediante el mandato burocrático [...] Podemos tipificarlo del siguiente modo: primero, se centra en el producto y no en el proceso; es decir, parece delegar a las instituciones la discreción para decidir sobre cuestiones de proceso e implantación institucionales, pero examina los productos que constituyen el resultado del proceso; más aún, hace que la recompensa -trabajo, certificación, pago por méritos o financiación institucional- sea contingente con respecto a la actuación que se ajusta a los criterios establecidos en los objetivos específicos.

El estado fija los parámetros generales; los individuos y sus instituciones son ‘dueños’ ahora de las decisiones relativas al modo de alcanzar los objetivos.

Cada vez más, la financiación seguirá al cumplimiento de los objetivos, midiéndose ese cumplimiento mediante indicadores de rendimiento presuntamente objetivos (se conoce esto como 'financiación de los resultados', en la que 'el proveedor de servicios se hace responsable de los factores de entrada y de proceso y el gobierno distribuye fondos basándose en condiciones relacionadas con el 'flujo de valor de salida' (Witzel: 1991, p. 44) [...]. El estado evaluador delega la táctica, pero mantiene la estrategia. En consecuencia, puede exonerarse de responsabilidades cuando sus servicios (de salud y educación, por ejemplo) no se prestan de manera satisfactoria y puede mantenerse por encima de los conflictos que desarrollen en el nivel institucional con respecto a la implantación" (Smyth 2001).

En el caso colombiano, aunque el Estado no ha garantizado un mínimo nivel de "bienestar" en el campo de los derechos sociales y específicamente en el derecho a la educación superior, con esta reforma pretende no seguir asumiendo la responsabilidad de garantizar este derecho –más allá de mantener las tasas de cobertura actuales–, al mismo tiempo que se coloca en el centro del proceso, controlándolo y erigiéndose en el garante de "la calidad". Es una forma de eximirse de la prestación del servicio, que recae en las "autónomas" instituciones de educación superior (estatales, privadas, mixtas, con y sin ánimo de lucro), mientras se fortalece colocándose en el timón, e imprimiendo direccionamiento al sistema. "Hay algo deshonesto en el espectáculo de gobiernos que insisten en conseguir una enseñanza superior de 'calidad' pero al mismo tiempo están resueltamente empeñados en modificar la condiciones bajo las que funciona esta enseñanza. Piden calidad a la vez que no quieren o no pueden mantener su parte en el trato" (Neave: 2001, 183). En el caso colombiano –y al igual que sucedió en las reformas neoliberales en Europa, Nueva Zelanda, EEUU y América Latina en la década de los 80 (Didriksson: 2003, 230-231), la "calidad" fue el mecanismo por el cual se pretendió legitimar la intromisión del Estado en el ámbito de la autonomía universitaria. Desde el Decreto 80 de 1980 se estableció una dependencia de las universidades respecto al ICFES en los planes de estudio y que los rectores de las universidades estatales fueran nombrados por el Presidente; todo ello con el argumento de la "calidad", algo que no mejoró, pues surgieron muchas universidades y programas mediocres y de oscuro origen (Villamil Ardila: 2004, 247). La Ley 30 de 1992, si bien menciona la autonomía universitaria establecida en la nueva Constitución de 1991, también la restringe con el argumento de la "suprema inspección y vigilancia" que le compete al Estado (ídem, 255).

Como se ha mostrado en otro trabajo, esta política debilita la capacidad de los ciudadanos para controlar a través de procedimientos democráticos las decisiones importantes del sector (Miñana y Arango: 2011) y estimula el liderazgo fuerte, ejecutivo, al interior de las universidades, así como la multiplicación de equipos directivos y asesores en detrimento de la colegialidad. Las decisiones ahora las seguirá tomando el gobierno gracias a una serie de organismos consultivos y ejecutivos aparentemente dispersos, pero que confluyen finalmente en el Ministerio de Educación (ver Neave: 1998, 281, para el caso europeo en los años 80), y a un amplio repertorio de mecanismos de control (aseguramiento, acreditación, fomento, evaluación, información, inspección y vigilancia, sanción). Lo anterior contribuirá significativamente al estrechamiento aún mayor de la históricamente débil autonomía universitaria en el sistema colombiano, tal como han mostrado Shore y Wright (1999) al analizar este tipo de reformas en Gran Bretaña, país pionero en su implementación, y Villamil Ardila (2004) en el caso colombiano.

El proyecto de ley que hoy presenta la administración del presidente Santos, al igual que las reformas a la educación básica desde finales de los 90 (Miñana: 2006), no es sino un paso más en el proceso de implementación de las reformas que se introdujeron a finales de la década de los 80, y que lograron desmontar en buena parte la autonomía universitaria y los Estados de bienestar donde los hubo, algo a lo que parece que Colombia debe renunciar –antes de haberlos disfrutado– en su penoso camino hacia el “desarrollo”.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites, Hugo. "El fracaso de la promesa de la calidad. La evaluación de la educación superior en crisis", en Rosales Miguel Ángel (Coord.), *Evaluar para la homogeneidad. La experiencia mexicana en la evaluación de la educación superior*; México, Universidad Autónoma de Sinaloa y Plaza Valdés, 2009, p. 13-36.
- Ball, Stephen J. "Tendencias en el uso de los operativos de evaluación en los '90. Entrevista con Stephen Ball. Realizada por Silvina Gvirtz", en *Propuesta Educativa* (2001) 24 p. 38-40.
- Barnett, Ronald. *Los límites de la competencia. El conocimiento, la educación superior y la sociedad*, Barcelona, Gedisa, 2001.
- Boltanski, Luc, y Ève Chiapello. *El nuevo espíritu del capitalismo*, Madrid, Akal, 2002.
- Bowles, S., y H. Gintis. "Agency and Efficiency Wage Theory", en *Education: the Complete Encyclopedia (CD-ROM)*, T. Husén, T. N. Postlethwaite, B. R. Clark, y G. Neave, Oxford, Pergamon Press-Elsevier Science, 1998.
- Bourdieu, Pierre, y J. C. Passéron. *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Barcelona, Laia, 1977.
- Casassus, J. "Descentralización de la gestión a las escuelas y calidad de la educación: ¿mitos o realidades?", en *Propuesta Educativa* (1999) 21, p. 89-95.
- CEPAL y UNESCO. *Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, CEPAL-UNESCO, 1992.
- Colombia. Departamento Nacional de Planeación. "Un plan educativo para la paz" en *Educación y Cultura*, D. N. d. Planeación, UPN, 1999.
- Colombia. Ministerio de Educación Nacional. *Memorias de la Educación: julio del 2000 a agosto del 2002*, Bogotá, MEN, 2002.
- Deleuze, Gilles. *Pourparlers 1972-1990*, Paris, Les éditions de Minuit, 1990.
- Díaz Barriga, Ángel. "Los sistemas de evaluación y acreditación de programas de educación superior, en, Díaz-Barriga, Ángel & Teresa Pacheco (Comp.), *Evaluación y cambio institucional*, México, Paidós, 2007.

- Dias-Sobrinho, José. “Entrevista a José Días Sobrinho: La acreditación tiene como objetivo principal la certificación del sistema educativo”, realizada por Asdrúbal Santana/David Smolansky, *Boletín IESLAC* No 185, 2009 marzo (www.iesalc.unesco.org.ve)
- Didriksson, A. “La universidad diferente: presente y futuro de la universidad de América latina y el Caribe”, en *La universidad en transformación. Perspectivas globales sobre los futuros de la universidad*, S. Inayatullah and J. Gidley (Ed.), Barcelona-México, Pomares, 2003, p. 213-250.
- Duque Oliva, Edison Jair. “Revisión del concepto de calidad del servicio y sus modelos de medición”, en *Innovar. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, enero-junio 2005, Nº 25, p. 64-80.
- Friedman, Milton, y Rose Friedman. *Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico*, Bogotá, Grijalbo, 1998.
- Gómez Ocampo, Víctor Manuel. “Los olvidados a la reforma a la Ley 30”, documento de trabajo, abril 2011, Universidad Nacional de Colombia (http://www.humanas.unal.edu.co/sociologia/index.php/download_file/view/308/1/).
- . *Cuatro temas críticos de la educación superior en Colombia*, Bogotá, Alfaomega-ASCUN, 2000.
- González, Luis Eduardo. “Acreditación y fomento de la calidad. La experiencia chilena de las últimas décadas” en, Mollis, Marcela, *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO-, 2003.
- González Ramírez, Teresa (Ed.). *Evaluación y gestión de la calidad educativa. Un enfoque metodológico*, Málaga, Aljibe, 2000.
- Green, Diana. (Ed.). *What Is Quality in Higher Education?*, London, Taylor & Francis, 1994.
- Hanson, F. Allan. *Testing testing. Social consequences of the examined life*, Berkeley, U. of California Press, 1993.
- Hayek, Friedrich von. *Los fundamentos de la libertad*, Barcelona, Folio, 1997.
- King, R. P. “Governance and Accountability in the Higher Education Regulatory State”, *Higher Education*, Vol. 53, Nº 4 (Apr., 2007), pp. 411-430.

- Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. *Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado*, UNESCO-OREALC, Santiago de Chile, 1998.
- Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. *Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado, Segundo informe*, UNESCO-OREALC, Santiago de Chile, 2000.
- Landsheere, Gilbert de. “Crítica a los exámenes”, en *El examen: Textos para su historia y debate*, Á. Díaz Barriga, p. 271-293. México: CESU - UNAM - Plaza y Valdés, 1993.
- Martin, Michaela y Antony Stella. *External quality assurance in higher education: making choices*. Paris, UNESCO: International Institute for Educational Planning, 2007.
- Miñana, Carlos. “¿Quién es el usuario del ‘servicio educativo’? Coproducción y definición de los actores y del servicio en Colombia (1991-2006)”, en *Análisis Político*, N° 67 septiembre/diciembre 2009, pp. 207-223.
- Miñana, Carlos. *Estado, mercado y comunidad: Reformas educativas y redefinición de lo público en Colombia, 1994-2005*, Universidad de Barcelona, Tesis doctoral, 2006.
- Miñana, Carlos y José Gregorio Rodríguez. “La educación en el contexto neoliberal”, en Restrepo, Darío (Ed.), *La Falacia Neoliberal. Crítica y alternativas*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2003, pp. 285-321.
- Miñana, Carlos y Carolina Arango. “Educational Policy, Anthropology, and the State”, en Levinson, B. & Pollock, M. (Ed.). *A Companion to the Anthropology of Education*, New York, Wiley-Blackwell Pub., 2011, pp. 368-388.
- Neave, Guy. *Educación superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea*, México, Gedisa, 2001.
- Neave, Guy. “The evaluative state reconsidered”, *European Journal of Education*, vol. 33, núm. 3, 1998, pp. 265-284.
- Neave, Guy. “On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe 1986-1988”, *European Journal of Education*, 1988, 23, pp. 7-23.

- Ordorika, Imanol y Roberto Rodríguez. “El *ranking* Times en el mercado del prestigio universitario”, *Perfiles Educativos*, IISUE-UNAM, vol. XXXII, 2010, 129, pp. 8-29.
- Parra-Sandoval, María Cristina, Ana Julia Bozo de Carmona y Alicia Inciarte González. *University: The Last Call?*, Ottawa, International Development Research Centre, 2010.
- Piéron, Henry. *Examens et docimologie*, Paris, P.U.F., 1963.
- Rodríguez, J-G. “Evaluación y autonomía en universidades públicas de América Latina”, en Universidad Nacional de Colombia, *Autonomía y Legitimidad de la Educación Superior en América Latina*, Informe final, 2011.
- Santos Guerra, Miguel Ángel (Coord.). *Trampas en educación. El discurso sobre la calidad*, Madrid, La Muralla, 2003.
- Smyth, John (ed.). *La autonomía escolar: Una perspectiva crítica*, Madrid, Akal, 2001.
- Shore, Cris, y Susan Wright. “Audit Culture and Anthropology: Neo-Liberalism in British Higher Education”, en *The Journal of the Royal Anthropological Institute* 5, (1999) 4, pp. 557-575.
- Tiana Ferrer, Alejandro. “La educación hoy: una mirada a las políticas de mercado en educación”, en *La escuela pública. El papel del Estado en la educación*, A. Ruiz, Madrid, Biblioteca Nueva, 2002, pp. 49-70.
- Villamil Ardila, C. “Alcance de la autonomía universitaria en Colombia, 1980-2002. Una reflexión desde la evolución legislativa y jurisprudencial”, en *Autonomía universitaria: un marco conceptual, histórico, jurídico de la autonomía universitaria y su ejercicio en Colombia: memorias del foro internacional, Bogotá, D.C., junio 2 y 3 de 2004*. X. Zarur Miranda y Asociación Colombiana de Universidades. Bogotá, Asociación Colombiana de Universidades, 2004, pp. 221-270.
- Weber, Max. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.