

|N°21/2022|

ISSN
0719-7896

CUADERNOS DE
INVESTIGACIÓN

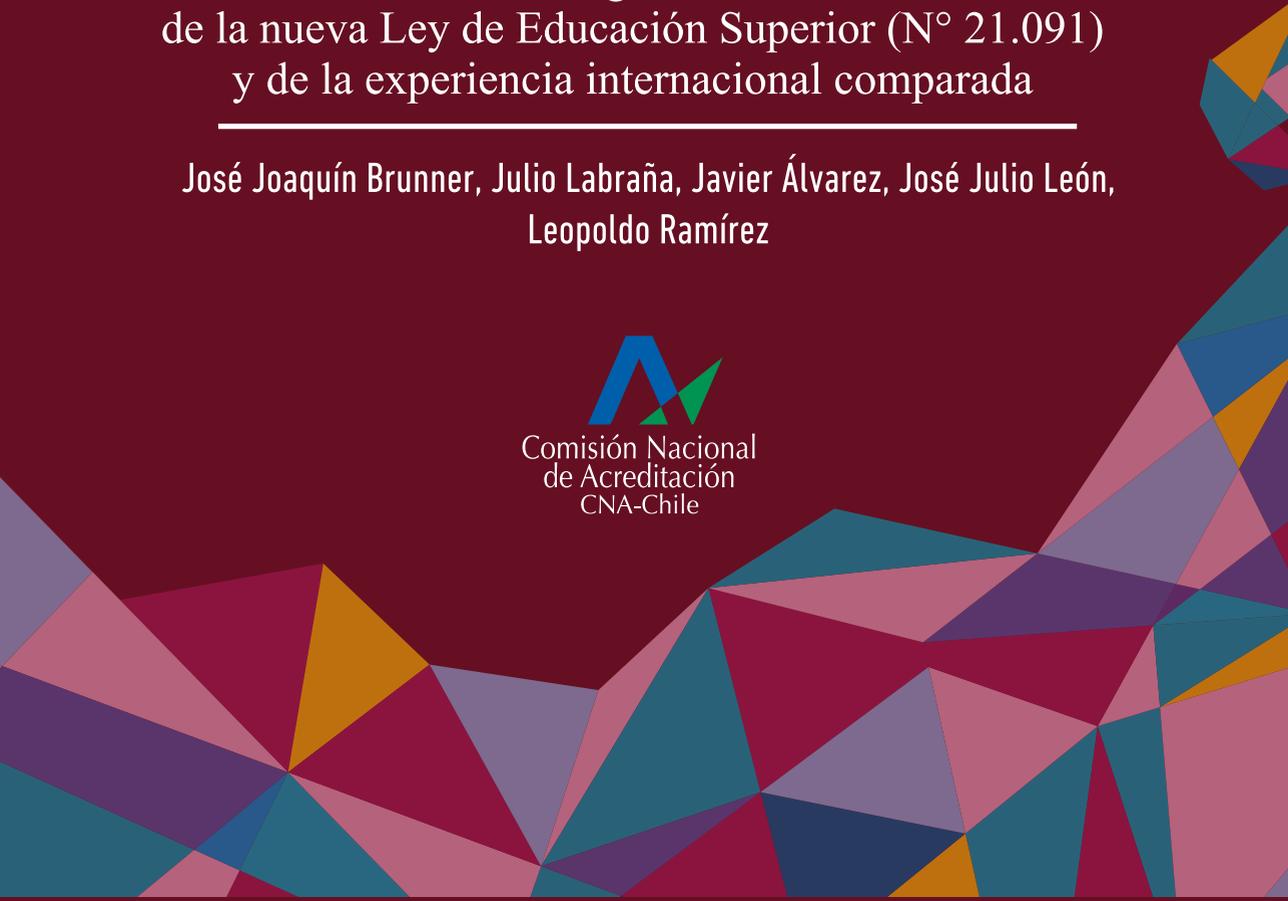
Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior

Regímenes de aseguramiento de la calidad en el sector de la educación superior técnico profesional: un análisis de cambio organizacional en el contexto de la nueva Ley de Educación Superior (N° 21.091) y de la experiencia internacional comparada

José Joaquín Brunner, Julio Labraña, Javier Álvarez, José Julio León,
Leopoldo Ramírez



Comisión Nacional
de Acreditación
CNA-Chile



CUADERNOS DE
INVESTIGACIÓN

Aseguramiento
de la Calidad
en Educación
Superior



Comisión Nacional
de Acreditación
CNA-Chile

ISSN 0719-7896

Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad
N°21 Año 2021

Comisión Nacional de Acreditación (CNA)

Merced 480, Piso 8 - Santiago, Chile

Teléfono: (56-2) 226201100

investigacion@cnachile.cl

Director General Renato Bartet Zambrano

Editor General Luciano Mariño Beltrán

Equipo Técnico

Raúl Araneda, Gonzalo Serrano Solís, Alonso Núñez Campusano

Diseño y realización gráfica

Carlos Ríos Hidalgo

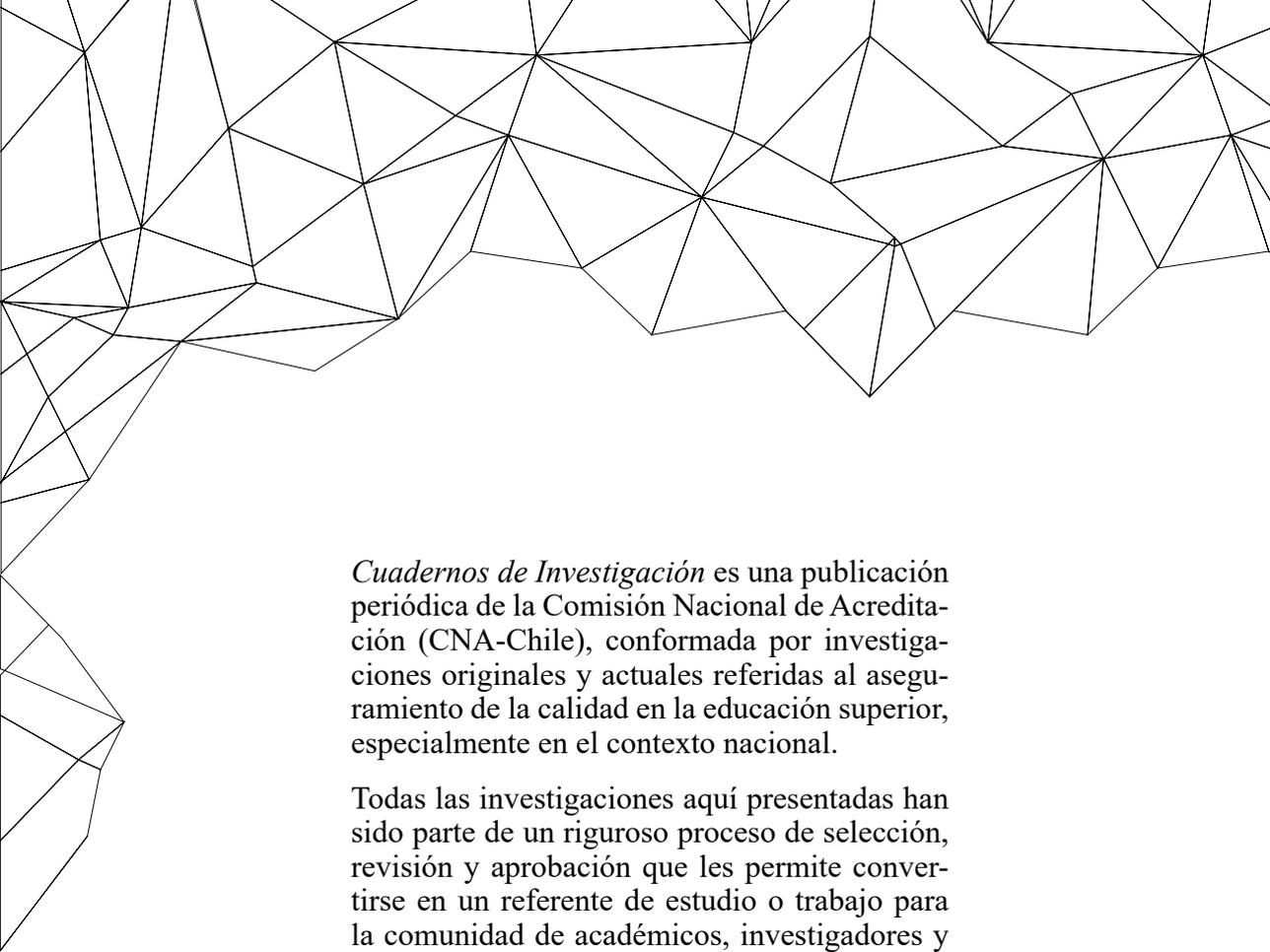
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.



 Reconocimiento. Debe reconocer adecuadamente la autoría, proporcionar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de una manera que sugiera que tiene el apoyo del licenciador o lo recibe por el uso que hace.

 No Comercial. No puede utilizar el material para una finalidad comercial.

Para citar este documento: Brunner J., Labraña J., Álvarez J., León J., Ramírez L. (2021). *Regímenes de aseguramiento de la calidad en el sector de la educación superior técnico profesional: un análisis de cambio organizacional en el contexto de la nueva Ley de Educación Superior (N° 21.091) y de la experiencia internacional comparada* (Vol.N°21). Santiago de Chile: Comisión Nacional de Acreditación. Serie Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad. Disponible en la red: <http://www.investigacion.cnachile.cl/>



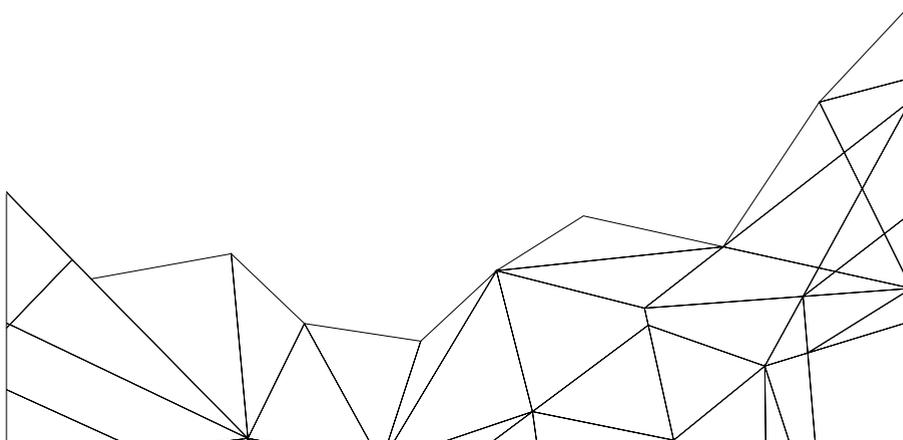
Cuadernos de Investigación es una publicación periódica de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA-Chile), conformada por investigaciones originales y actuales referidas al aseguramiento de la calidad en la educación superior, especialmente en el contexto nacional.

Todas las investigaciones aquí presentadas han sido parte de un riguroso proceso de selección, revisión y aprobación que les permite convertirse en un referente de estudio o trabajo para la comunidad de académicos, investigadores y especialistas en la materia.

Los *Cuadernos de Investigación* de CNA-Chile pretenden fomentar el desarrollo y creación de nuevos conocimientos en el ámbito del aseguramiento de la calidad en la educación superior, difundir sus resultados y contribuir al debate y reflexión en la materia.

Regímenes de aseguramiento de la calidad en el sector de la educación superior técnico profesional: un análisis de cambio organizacional en el contexto de la nueva Ley de Educación Superior N° 21.091 y de la experiencia internacional comparada

José Joaquín Brunner, Julio Labraña, Javier Álvarez, José Julio León, Leopoldo Ramírez



CONTENIDOS

Resumen/Abstract

Introducción

Capítulo I

I.1. Introducción	27
I.2. Metodología	28
I.3. Aseguramiento externo de la calidad en el sector de la ESTP	31
I.3.1. Principios	31
I.3.2. Formas organizacionales	41
I.3.3. Establecimiento de dimensiones, estándares y criterios	44
I.4. Hacia una tipología de sistemas de evaluación externa de la calidad de la ESTP	49
I.5. Conclusiones	53

Capítulo II

II.1. Objetivos de Investigación	57
II.1.1. Objetivo general	57
II.1.2. Objetivos específicos	57
II.2. Metodología	58

Capítulo III

III.1. Caracterización del régimen chileno de AC en el sector de la ESTP	63
III.1.1. Contexto general	63
III.1.2. El proceso de acreditación y su marco normativo	72
III.2. Aseguramiento externo de la calidad de la ESTP chilena: la opinión de las partes interesadas y los rectores	78

III.2.1.Principios de aseguramiento de la calidad de la ESTP	78
III.2.2. Institucionalidad de evaluación	83
II.2.3. Priorización de inputs o de outputs como foco de la evaluación	87
III.3. Respuestas institucionales ante la implementación del nuevo sistema de AC	94
III.4. Impactos del entorno regulatorio sobre las instituciones ESTP y los regímenes de ac como medio de la gobernanza de los sistemas de ES	102
III.4.1. El régimen de AC del sector de la ESTP en Chile: gobernanza, campo organizacional y economía política	102
III.4.2. Recomendaciones de política pública	131
III.4.2.1. Recomendaciones con base en la literatura internacional	131
III.4.2.2. Recomendaciones de principios generales desde el punto de vista del análisis de partes interesadas externas e internas	136
III.4.2.3. Recomendaciones de política pública desde la perspectiva legal	140
 Capítulo IV	
Conclusiones	143
 Referencias bibliográficas	151
 Anexos	
Anexo 1: Base de datos	169
Anexo 2: Pauta de entrevistas a partes interesadas y cuestionario a directivos	171
 Sobre los autores	175

Contexto de los Cuadernos de Investigación 176

Estudios y publicaciones de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA-Chile) 183

Índice de Tablas

Tabla 1. Comparación de Principios de Chiba, Lineamientos de Buenas Prácticas de INQAAHE y Estándares y Lineamientos para el AC en el área de la Educación Superior Europea ENQA 32

Tabla 2. Orientaciones generales en estándares de diferentes sistemas de AC 46

Tabla 3. Instituciones analizadas 59

Tabla 4. Involucramiento del plano de la gobernanza en diversos aspectos del régimen de AC de las universidades y la ESTP 108

Tabla 5. Dimensiones de gobernanza y régimen chileno de AC 115

Tabla 6. Dimensiones y criterios del régimen de CA en la ESTP chilena 119

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Corpus de literatura sistematizada 30

Índice de Figuras

Figura 1. Regímenes de AC de la ESTP según el carácter común o especializado de institucionalidad de la evaluación y foco en insumos o resultados de la evaluación 52

Índice de Diagramas

Diagrama 1. Planos de estructura, campo organizacional y gobernanza de los sistemas de educación superior 103

Diagrama 2. Denomina este diagrama. 109

PRESENTACIÓN

La Comisión Nacional de Acreditación (CNA-Chile) publica por sexto año consecutivo la Serie *Cuadernos de Investigación*, con estudios originales relativos a la educación superior, al aseguramiento de la calidad y los desafíos del sistema. Es un afán de la Comisión aportar al desarrollado del sistema de educación superior chileno, dando continuidad a su rol de promotor del aseguramiento de la calidad.

Los cuatro nuevos números que contiene la serie, 21, 22, 23 y 24, culminan los proyectos de investigación iniciados en 2020. Debemos destacar el esfuerzo realizado por los equipos investigadores en el complejo contexto nacional en el cual debieron llevar a cabo y terminar las investigaciones.

Las cuatro investigaciones que forman parte de esta nueva colección abarcan temas diversos tales como el aseguramiento de la calidad en el subsistema de educación superior técnico profesional, el análisis comparado de los desafíos de la formación híbrida y a distancia y el impacto de la acre-

ditación obligatoria y del sistema profesional de desarrollo docente en carreras de pedagogía. Los enfoques son variados dependiendo del estudio, utilizando aproximaciones cuantitativas y cualitativas que permiten profundizar en las distintas características tanto de las instituciones como del sistema de educación superior.

El Cuaderno N° 21 se titula "Regímenes de aseguramiento de la calidad en el sector de la educación superior técnico profesional: un análisis de cambio organizacional en el contexto de la nueva Ley de Educación Superior (N° 21.091) y de la experiencia internacional comparada"; Investigación conducida por el Doctor José Joaquín Brunner de la Universidad Diego Portales.

Entre los principales aportes del estudio destacan la amplia revisión de literatura y el análisis comparado de distintas experiencias en la educación técnico profesional en torno a las prácticas respecto del aseguramiento de la calidad y cómo los sistemas de acreditación tienen una gran importancia y relevancia en éstas.

Los resultados son un aporte para el planteamiento de propuestas de política pública en este subsistema de la educación superior y abre el camino a nuevas posibilidades de investigación.

La Comisión espera que estas nuevas investigaciones que se ponen a disposición aporten a la reflexión del sistema de educación superior en el ámbito del aseguramiento de la calidad y puedan servir de apoyo y como material de consulta para toda la comunidad.

Andrés Bernasconi Ramírez

Presidente Comisión Nacional de Acreditación

PRÓLOGO

La Educación Superior Técnico Profesional ha cobrado una especial importancia en los últimos años. A lo largo del tiempo, la matrícula de estudiantes ha aumentado y el número de instituciones se ha reducido. En 2021, según las cifras provistas por el Servicio de Información de Educación Superior del Ministerio de Educación y la Comisión Nacional de Acreditación, la matrícula de los Centros de Formación Técnica (CFT) alcanzó a 134.496 estudiantes totales y un 87% de ellos estudiaba en instituciones acreditadas, mientras que los Institutos Profesionales (IP) tuvieron una matrícula de 378.538 estudiantes totales y el 95% se matriculó en un IP acreditado. El número de CFT e IP se ha reducido, puesto que en 1991 existían 160 y 81, respectivamente, mientras que en 2021 alcanzaron a 46 y 33. Además, a nivel de la matrícula de primer año, desde 2010 los CFT e IP superan a las universidades,

representando al día de hoy 57% de la matrícula de primer año de la educación superior en programas de pregrado. El porcentaje de CFT acreditados fue de 28% (13 de 46) y el de IP acreditados de 61% (20 de 33).

Por otra parte, la Ley 21.091 sobre Educación Superior que entró en vigencia el 29 mayo de 2018, modificó en forma significativa del diseño del Sistema de Educación Superior impulsado en la década de los ochenta. Dicha Ley reconoció dos subsistemas, el técnico profesional (TP) y el universitario, e introdujo una serie de conceptos, requerimientos y actores (principalmente la Subsecretaría de Educación Superior y la Superintendencia de Educación Superior y se modificó la composición de la Comisión Nacional de Acreditación, CNA-Chile) que afectan el quehacer de las instituciones de educación superior de ambos subsistemas. La Ley también incorporó la primera de-

finición integral de Formación TP (FTP)¹ que contempla la educación formal y no formal, en sus distintos niveles, su orientación al mundo del trabajo, destacando la formulación de las trayectorias formativas y laborales y el aprendizaje permanente de las personas.

Así, la Ley 21.091 incorpora varias disposiciones orientadas a potenciarla. Entre las disposiciones principales que tienen impacto en las Instituciones de Educación Superior Técnico Profesional (IESTP) destacan las siguientes: a) Las funciones de Innovación y Vinculación con el medio comienzan a ser exigidas para el subsistema TP; b) la creación de la Subsecretaría de Educación Superior (al interior de ésta se creó la primera estructura reconocida en la orgánica formal del Ministerio de Educación para la FTP, estableciéndose la División de Educación Superior Técnico-Profesional) y la confor-

mación de la Superintendencia de Educación Superior; c) la introducción de un nuevo Sistema de Acceso a la Educación Superior obligatorio para todas las instituciones adscritas a la Gratuidad; d) la elaboración de una Estrategia Nacional de Formación Técnico Profesional; e) la definición de un Marco de Cualificaciones TP, el diseño de Trayectorias Formativas y la Articulación con la educación media TP; la definición de una nueva estructura de Títulos y Grados, f) la instalación de un Nuevo sistema de Aseguramiento de la Calidad; y g) la elaboración de nuevos estándares y criterios de calidad para la acreditación institucional.

Respecto del nuevo sistema de Aseguramiento de la Calidad, la Ley 21.091 establece que la acreditación institucional es obligatoria, contempla la acreditación integral en cinco dimensiones de

¹Se entenderá por formación técnico profesional todo proceso de enseñanza de carácter formal y no formal, que contemple el estudio de las tecnologías y las ciencias relacionadas, el desarrollo de aptitudes, competencias, habilidades y conocimientos relacionados con ocupaciones en diversos sectores económicos. Deberá promover el aprendizaje permanente de las personas y su integración en la sociedad.

En el ámbito de la enseñanza formal, la formación técnico profesional considera los niveles de educación media de formación técnico profesional y el nivel de educación superior técnico profesional, así como la modalidad de educación de adultos en el nivel de educación media técnico profesional. En el ámbito de la enseñanza no formal considera todo tipo de formación orientada al mundo del trabajo. Asimismo, contempla todos aquellos mecanismos que faciliten la articulación entre ambos tipos de enseñanza, permitiendo la conformación de trayectorias formativo laborales.

las cuales cuatro son obligatorias: docencia y resultados del proceso de formación; gestión estratégica y recursos institucionales; aseguramiento interno de la calidad y vinculación con el medio, y una opcional, que es requisito para acceder al máximo nivel de acreditación institucional: investigación, creación y/o innovación, y con resultados establecidos en tramos (básico, de excelencia y avanzado). De esta forma, por primera vez las IESTP deben acreditarse de manera obligatoria en vinculación con el medio y de manera opcional en innovación — obligatoria para acceder al nivel de excelencia de 7 años —.

En este contexto, el proyecto de investigación “Regímenes de aseguramiento de la calidad en el sector de la educación superior técnico profesional: un análisis de cambio organizacional en el contexto de la nueva Ley de Educación Superior (N° 21.091) y de la experiencia internacional comparada”, ejecutado por los investigadores José Joaquín Brunner, Julio Labraña, Javier Álvarez, José Julio León y Leopoldo Ramírez, representa un aporte concreto al aseguramiento y gestión de la calidad de las instituciones del subsistema TP. A lo largo del documento, se proveen antecedentes y una amplia revisión bi-

bliográfica que permite examinar y entender cómo la acreditación ha afectado el comportamiento de las instituciones de ESTP chilenas desde una perspectiva internacional comparada, qué se puede esperar de su evolución en el marco de la nueva Ley y, a partir de lo anterior, los autores plantean diversas propuestas de política pública para fortalecer el sistema de aseguramiento de calidad de las IESTP.

En los tres apartados principales que conforman el cuerpo del informe, los investigadores presentan un análisis de la literatura especializada y gris pertinente sobre evaluación externa de la calidad de instituciones ESTP. Elaboran una tipología de arreglos nacionales de evaluación externa de la calidad de la ESTP, a partir de entrevistas a diversas partes interesadas describiendo los cambios organizacionales ocurridos en una muestra de IESTP (en gobierno y gestión, planeamiento estratégico, gestión de la docencia y vinculación con el medio), como resultado del despliegue del sistema de aseguramiento de calidad implementado con anterioridad a la aprobación de la Ley 21.091. Del mismo modo, analizan los cambios que están implementando las IESTP para enfrentar las nuevas exigencias de acreditación, identi-

fican buenas prácticas en el aseguramiento de la calidad de la ESTP a nivel internacional, y formulan sugerencias y propuestas para la discusión y el diseño de políticas públicas para el subsistema TP.

Algunos hallazgos seleccionados que pueden destacarse son:

La institucionalidad y los mecanismos asociados al aseguramiento externo de la calidad en la Educación Superior Técnico Profesional (ESTP) muestran un interés académico creciente en la literatura especializada (revistas indexadas) y en documentos provenientes de agencias gubernamentales y organismos internacionales (literatura gris), y existe una diversidad de experiencias para analizar, establecer comparaciones y aprender lecciones importantes para el diseño de políticas públicas asociadas al aseguramiento de la calidad.

Desde la perspectiva del análisis comparado los investigadores plantean que existe una homogeneidad relativa en el plano de los principios normativos que rigen el aseguramiento de la calidad en la educación superior TP, señalando que *“los principales ejes de diferenciación del modo de configuración de la evaluación externa de la calidad de las instituciones TP responden, por una*

parte, al grado de especialización de los órganos responsables del resguardo de la calidad en el sector universitario y técnico profesional y, por la otra, a si el foco de la evaluación está en dimensiones, estándares y criterios de input (insumos) u output (resultados) de operación (página 76)”.

El análisis comparado de diversas experiencias muestra que cada régimen de evaluación externa de la calidad de la ESTP, responde a su entorno nacional y regional, al nivel de desarrollo de los países, a la organización de sus estructuras productivas, a las características del respectivo Estado y gobierno, ya las políticas públicas específicas para la Educación Superior en general y la ESTP en particular. Por ello, no existe un enfoque o modelo ideal único para la organización de la institucionalidad, los principios, los procedimientos y las prácticas de la evaluación y el aseguramiento de la calidad de la ESTP.

“La integración de los regímenes de Aseguramiento de la Calidad con los Marcos Nacionales de Cualificaciones, permite sistematizar, documentar, integrar y vincular la ESTP con otras formas de educación, académica y no académica, y entregar mayor información a las partes interesadas (página 20)”.

Las distintas partes interesadas consultadas en el marco de la investigación reconocen la importancia que tuvo la creación de la Comisión Nacional de Acreditación para efectos de la mejora en el nivel de profesionalización de la gestión de las instituciones del subsistema TP, valorando los impactos positivos de la implementación del régimen de aseguramiento de la calidad. Asimismo, perciben que el sistema de Aseguramiento de la Calidad comienza a desplazar progresivamente su foco hacia una evaluación y medición de resultados y una valoración más equilibrada del énfasis en la evaluación de insumos/procesos y resultados/impactos de las instituciones. No obstante, se plantean críticas respecto de falta de pertinencia de los procesos de acreditación en relación con las actividades efectivas de las instituciones ESTP y el riesgo que implica la imposición de estándares excesivamente académicos en el foco de la formación para el trabajo que caracteriza al subsistema TP.

A partir de la experiencia comparada, los investigadores señalan que el sistema de Aseguramiento de la Calidad chileno se beneficiaría si incorporase un mayor nivel de participación de los estudiantes, empresarios y empleadores, puesto que “aque-

llos sistemas especializados en la ESTP suelen incorporar, además de agencias gubernamentales y grupos académicos, a representantes de las instituciones de ES, gremios industriales, estudiantes y los futuros empleadores (página 14)”.

Los investigadores plantean una serie de recomendaciones de política pública basadas en la literatura internacional, sobre los principios generales que deben regir desde el punto de vista del análisis de las partes interesadas externas e internas y desde la perspectiva legal, las cuales deben ser evaluadas en su mérito.

En función de los hallazgos y la discusión del estudio, se identifican nuevas líneas de investigación: a) analizar el impacto de las diferentes formas de configuración -respecto de la institucionalidad y el foco en procesos versus resultados- de los regímenes externos de Aseguramiento de la Calidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje de la educación superior TP, b) realizar estudios comparados sobre las diferencias en calidad que se observan entre organizaciones de ESTP según área del conocimiento, tipo de liderazgo directivo, grado de complejidad, articulación con el sector productivo y de servicios, y otros

factores, a fin de contar con insumos para mejorar el diseño de un régimen de Aseguramiento de la Calidad, c) identificar el impacto que tiene la evolución del régimen de Aseguramiento de la Calidad (creación de la CNA y despliegue de las disposiciones definidas en la Ley 21.091, entre otras) sobre la organización de la gestión interna de las IESTP, la mejora de la empleabilidad de los titulados y el impacto de las funciones de innovación y vinculación con el medio sobre la docencia.

Otras áreas de investigación incluyen i) el efecto del financiamiento de la educación superior y su vínculo con la acreditación (valor regulado de los aranceles y fijación de vacantes máximas), ii) el estudio del impacto de la digitalización de las profesiones en los regímenes de Aseguramiento de

la Calidad de la ESTP, iii) el impacto del poblamiento del Marco de Cualificaciones TP en el aseguramiento de la calidad, y iv) las implicancias de la emergencia sanitaria Covid 19 y la proliferación de la educación a distancia y on-line para el aseguramiento de la calidad de la educación superior TP y el logro de los aprendizajes de los estudiantes, entre otros.

En síntesis, esta investigación contribuye a acrecentar el conocimiento especializado sobre la ESTP chilena, con foco en el aseguramiento y la gestión de la calidad, y aporta antecedentes relevantes para la discusión y el diseño de políticas públicas pertinentes y articuladas que permitan mejorar la calidad de la experiencia educativa y transformar las vidas de miles de jóvenes y sus familias a lo largo del país.

José Cancino Vicente

Centro de Formación Técnica
Inacap e Instituto Profesional Inacap

Regímenes de aseguramiento de la calidad en el sector de la educación superior técnico profesional: un análisis de cambio organizacional en el contexto de la nueva Ley de Educación Superior (N° 21.091) y de la experiencia internacional comparada

RESUMEN

El presente estudio analiza los regímenes de aseguramiento de la calidad en el sector de la educación superior técnico profesional (ESTP) desde una perspectiva internacional comparada, examinando en particular cómo en Chile los centros de formación técnica e institutos profesionales están transformándose organizacionalmente a partir de la Ley N° 21.091 de 2018 sobre Educación Superior. En primer lugar, se revisa la literatura especializada y gris sobre regímenes de aseguramiento de la calidad en la ESTP, ordenando los hallazgos resultantes de su análisis en términos de: (i) principios rectores, (ii) organización de la institucionalidad de la evaluación y (iii) relevancia de criterios y estándares. Con base en este análisis se sugiere distinguir los regímenes de aseguramiento de la calidad en dos dimensiones. Por un lado, según si presentan una institucionalidad común para el sector universitario y técnico profesional o si esta institucionalidad es diferenciada para distintos tipos de instituciones. Por otro lado, si ella se enfoca en inputs o outputs de la evaluación. A continuación, se examinan los cambios organizacionales del aseguramiento de la calidad de la ESTP en Chile, prestando especial atención al impacto de la aprobación e implementación de la Ley N° 21.091 sobre Educación Superior. Se reseña aquí el marco jurídico vigente, la percepción de partes interesadas externas (*stakeholders*) e internas (directivos) y los resultados de un estudio de casos que incluye a seis instituciones del sector de la ESTP. En tercer lugar, a partir de la evidencia anterior, se discute conceptualmente el modelo de aseguramiento de la calidad de la ESTP en Chile, distinguiendo entre gobernanza del sistema, campo organizacional en que se desenvuelven las instituciones y la economía política de la ESTP, e identificando —a partir de las respuestas de las partes interesadas consultadas— recomendaciones para la adecuación del aseguramiento de la calidad a las necesidades del sector. El estudio finaliza con un breve resumen, posibles líneas futuras de investigación en ESTP y anexos con base de datos de literatura nacional e internacional e instrumentos de levantamiento y análisis de información.

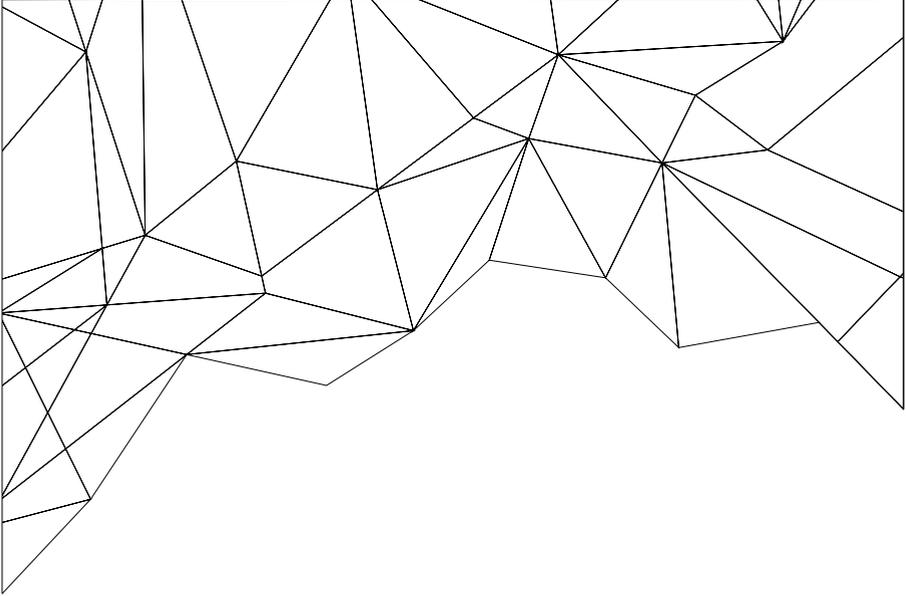
Palabras clave: Regímenes de aseguramiento de la calidad, educación técnico profesional, Chile.

Quality assurance regimes in the general education professional education sector: an analysis of organizational change in the context of the new Higher Education Law No. 21.091 and the international experience compared

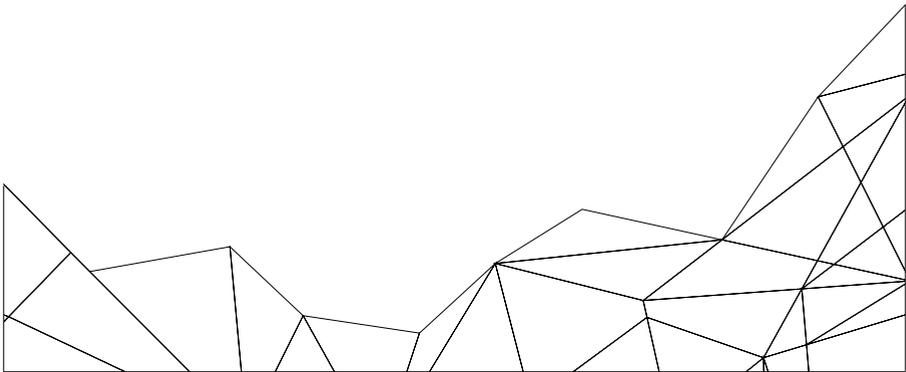
ABSTRACT

The present study analyzes quality assurance regimes in the higher vocational education sector (ESTP in Spanish) from a comparative international perspective, examining how technical training centers and professional institutes are being organizationally transformed in Chile through the implementation of the Higher Education Law N. 21.091 (2018). First, the specialized and gray literature on quality assurance regimes in the ESTP sector is reviewed, and the findings resulting from its analysis are arranged in terms of: (i) guiding principles, (ii) organization of the quality assurance systems, and (iii) relevance of evaluation criteria and standards. Based on this analysis, quality assurance regimes are systematized around two dimensions. On the one hand, whether they present a common institutional framework for both the university and technical sectors or if the institutional framework is differentiated for these types of institutions. On the other hand, if these regimes focus on input or output the evaluation of dimensions, standards and input or output criteria. Next, organizational changes in the quality assurance system of Chilean ESTP are examined, with special attention to the implementation of the Law on Higher Education (N. 21.091). Here, the current legal framework, the perception of external and internal stakeholders, and the results of a case study comprising six Chilean ESTP institutions are reviewed. Thirdly, based on the above evidence, the quality assurance model of Chilean ESTP is discussed from a conceptual point of view, distinguishing between system-governance, organizational field in which institutions compete, and the political economy of the ESTP sector. Based on stakeholders' responses, recommendations are drawn for a better fit between the quality assurance arrangements and the ESTP sector's needs. The study ends with a brief summary, possible future research lines in the higher vocational education sector, and annexes with the database of national and international literature established for our study and the information-gathering and analysis instruments used.

Key words: *Quality assurance systems, technical and vocational educational and training, Chile.*



INTRODUCCIÓN



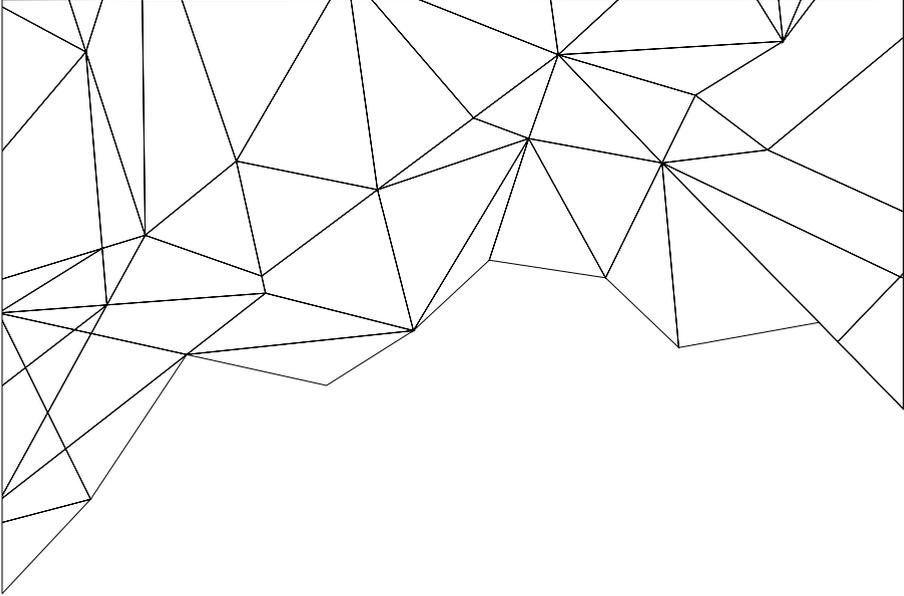
El aseguramiento de la calidad (AC) de la educación superior (ES) ha adquirido una importancia central durante las últimas décadas en el mundo entero, impulsando la reforma interna de las organizaciones de los sectores universitario y técnico profesional. Los casos iberoamericano y chileno han seguido esta misma tendencia. En Chile, la creación de la Comisión Nacional de Acreditación en 2006 fue un hito en tal sentido, al favorecer la consolidación legislativa de un régimen de AC, en un contexto de amplia diversidad e intensa competencia entre instituciones. Su puesta en funcionamiento promovió que las instituciones autónomas de la ES incorporasen mecanismos internos para asegurar tanto una gestión de la calidad en cada una de las organizaciones, así como la de sus carreras o programas, considerando tanto sus propósitos declarados como los criterios establecidos por las respectivas comunidades de académicos y/o profesionales. La Ley de Educación Superior N° 21.091 de 2018 avanzó en esta misma dirección, si bien con regulaciones más exigentes en un cuadro de reorganización del régimen de AC y de la ES que reconoce además el carácter distintivo del subsistema de ES técnico profesional (ESTP) respecto del sistema universitario.

En efecto, la implementación de la Ley de Educación Superior N° 21.091 introduce una serie de cambios al sistema de AC. En primer lugar, establece la obligatoriedad de la acreditación institucional, la que incluye la acreditación de programas como parte de un proceso integral de acreditación. Se aplicará cada vez a un grupo seleccionado de programas de las instituciones evaluadas, manteniéndose la obligatoriedad de acreditar los programas de medicina y de educación incorporando odontología. Adicionalmente, las agencias privadas de acreditación dejan de ser parte del régimen oficial de AC. De acuerdo con la nueva normativa, en adelante la acreditación quedará a cargo exclusivamente de la Comisión Nacional de acreditación (CNA), la que debe definir criterios y estándares diferentes para los sectores universitario y técnico profesional de la ES, considerando las dimensiones de: docencia y resultados del proceso de

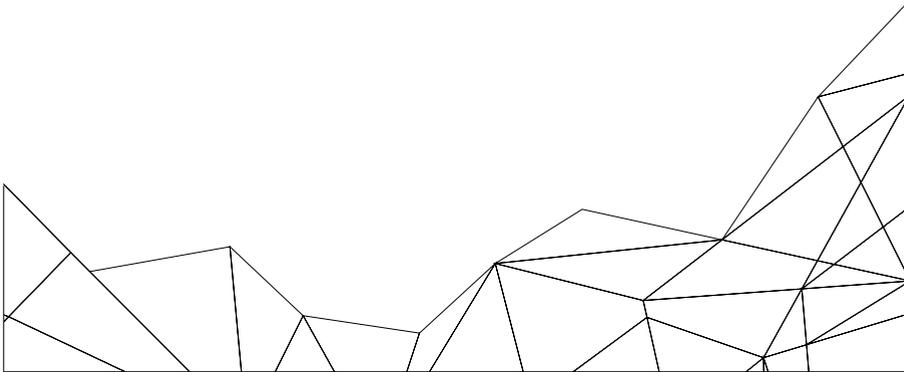
formación; gestión estratégica y recursos institucionales; aseguramiento interno de la calidad; vinculación de la institución con el medio y, finalmente investigación, creación y/o innovación.

A pesar de la importancia adquirida en Chile por el sector técnico profesional dentro de la matrícula y los egresados totales del sistema de ES, y del significado social y cultural de esta transformación, los estudios sobre organización, funcionamiento e impacto del AC de la ES chilena se han concentrado casi exclusivamente en las universidades. Para avanzar en la comprensión de los impactos de estos cambios en la ESTP, el informe presenta los resultados del estudio “Sistemas de AC en el sector de la educación superior técnico profesional: un análisis de cambio organizacional en el contexto de la nueva Ley de Educación Superior N° 21.091 y de la experiencia internacional comparada”, financiado por la Comisión Nacional de Acreditación.

El informe consta de los siguientes capítulos. En primer lugar, se revisa la literatura especializada y gris sobre AC en la ESTP, distinguiendo los hallazgos en términos de principios rectores, organización de la institucionalidad de la evaluación y relevancia de estándares y criterios. Con base en este análisis se sugiere distinguir los sistemas de AC en dos dimensiones. Por un lado, según si presentan una institucionalidad común para el sector universitario y TP o si ésta es diferenciada para distintos tipos de instituciones y, por otro, si se enfocan en la evaluación de dimensiones, estándares y criterios de *input* o de *output*. A continuación, con base en este análisis, se examinan los cambios organizacionales en el AC de la ESTP en Chile, prestando especial atención al impacto de la aprobación de la Ley de Educación Superior N° 21.091. Se reseña aquí el marco jurídico vigente, la percepción de partes interesadas externas (stakeholders) e internas (directivos) acerca del sector de la ESTP y los resultados del estudio de 6 instituciones en detalle. En tercer lugar, a partir de la evidencia anterior, se discute conceptualmente el modelo de AC de la ESTP en Chile, distinguiendo entre gobernanza, campo organizacional y economía política del sistema, identificando —a partir de la respuesta de las distintas partes interesadas— posibles recomendaciones para la adecuación del AC a las necesidades del sector. El informe finaliza con un breve resumen, posibles líneas futuras de investigación en ESTP y 2 anexos: base de datos de literatura nacional e internacional en AC y ESTP y pautas empleadas para la entrevista de las partes interesadas y el cuestionario a directivos.



CAPÍTULO I
ANTECEDENTES CONCEPTUALES



I.1. Introducción

Si se revisa la literatura especializada, así como documentos de política pública sobre sistemas de evaluación externa de la calidad, es posible identificar una amplia discusión sobre el concepto de calidad de la educación superior en general y en la ESTP en particular (Gerritsen-van Leeuwenkamp, Joosten-ten Brinke & Kester, 2017). Siguiendo la definición propuesta en UNESCO (2017) se entenderá por educación técnico profesional aquella que:

[...] comprende la educación, la formación y el desarrollo de habilidades relacionadas con una amplia gama de campos ocupacionales, productivos y de servicios y medios de vida. La educación y formación técnica profesional, como parte del aprendizaje permanente, puede tener lugar en los niveles secundario, postsecundario y terciario e incluye el aprendizaje basado en el trabajo y la formación continua y el desarrollo profesional que puede conducir a la obtención de cualificaciones. La educación y formación técnica y profesional también incluye un amplio abanico de oportunidades de desarrollo de competencias en sintonía con los contextos nacionales y locales. Aprender a aprender, el desarrollo de la alfabetización y la aritmética, las competencias transversales y las competencias ciudadanas son componentes integrales de la educación y formación técnica profesional. (UNESCO, 2017)

En particular, los modelos nacionales de ESTP consideran:

- Educación técnica, educación profesional y formación profesional.
- Todas las modalidades de docencia, incluyendo en línea, presenciales y a distancia.
- Todos los tipos de provisión, incluidos públicos (como centros de formación financiados por el gobierno) y privados (como

aquellos financiados por empresas, iglesias y sectores empresariales).

- Ofertas de formación inicial, formación continua y formación para desempleados.
- Formación de cualquier frecuencia y duración (UNESCO, 2017).

A su turno, se entenderá por sistemas de AC de la ESTP aquellas actividades planificadas y sistemáticas de evaluación externa de las instituciones del sector, de organización pública, privada y/o público-privada, diseñadas para aumentar la confianza de las partes interesadas en sus servicios formativos, sus resultados y, en particular, en las cualificaciones de sus egresados (Bateman, Keating, Gillis, Dyson, Burke & Coles, 2012).

Sistemas de evaluación de la calidad del sector ESTP pueden identificarse en diferentes países, existiendo amplia evidencia, en particular, sobre los casos de Canadá (Ministry of Advanced Education, Skills & Training British Columbia, 2018), Alemania (CEDEFOP, 2017), Holanda (NVAO, 2018), Portugal (A3ES, 2017), Eslovaquia (Hrmo, KriStofiakova & Mistina, 2015), Malta (Spireti, 2018), Sudáfrica (Stander, 2016), Australia (State Government Victoria, 2015; Khuong & Thi Tran, 2018), Suiza (Wärvik, 2013), India (Nara, Kumar & Pilz, 2016), Rusia (Mozhaeva, Aniskina, Mozhaeva, Serbina, 2015) y Estados Unidos (Brown, Kurzweil & Pritchett, 2017), entre otros.

I.2. Metodología

Esta sección da cuenta de la metodología utilizada para la sistematización de la literatura nacional e internacional sobre regímenes de AC de la ESTP y sus efectos a nivel institucional. El propósito fue construir un corpus que considera la literatura indexada de corriente principal y literatura gris sobre el tema, de manera de generar una tipología de arreglos nacionales de evaluación externa de la calidad de instituciones de ESTP.

La sistematización de la literatura nacional e internacional acerca de formas organizacionales, dimensiones, criterios y estándares de evaluación de la calidad de instituciones del sector de la ESTP consi-

deró dos técnicas. Por un lado, la construcción del corpus de literatura y, por el otro, la organización del contenido de la literatura seleccionada. Respecto de la construcción del corpus, la revisión y selección de literatura involucró inicialmente la especificación y refinación de una búsqueda inicial de tipo *scoping review* (Arksey & O'Malley, 2005).

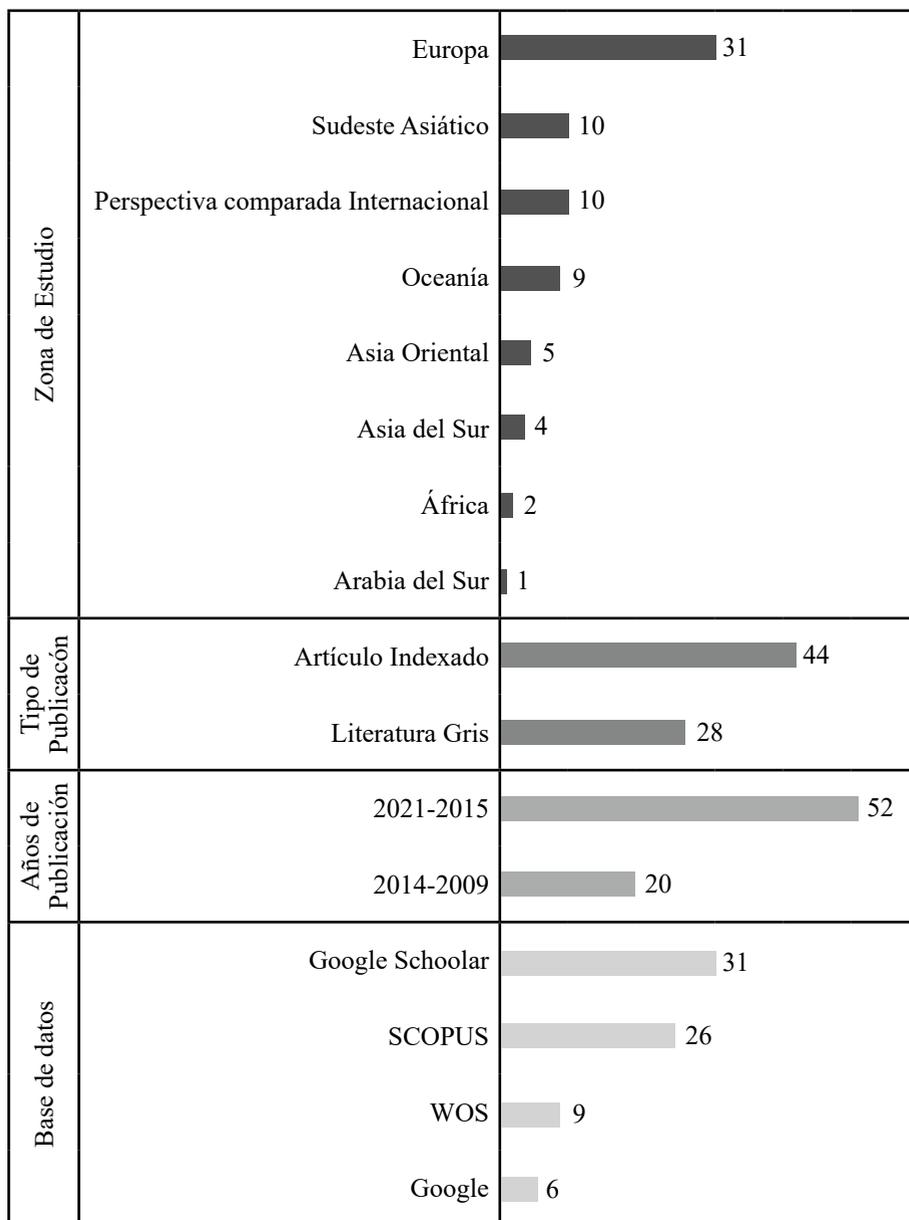
A continuación, se utilizó la técnica de análisis bibliométrico (de Bellis, 2009) de modo de recolectar la principal literatura nacional e internacional sobre evaluación externa de la calidad de instituciones ESTP y las formas organizacionales, dimensiones, criterios y estándares utilizados para desarrollar dicha función. Las bases de datos y repositorios académicos pesquisados fueron Web of Science, SCOPUS, Google Scholar y el buscador de Google. Para asegurar el hallazgo de literatura gris pertinente, especialmente relevante en relación con el tema de este estudio, se optó por complementar la búsqueda con el *software Publish or Perish*, el cual permite incorporar en la investigación textos publicados en libros, capítulos de libros, ponencias en congresos, tesis y reportes gubernamentales, entre otros documentos distintos a la producción académica convencional en revistas científicas indexadas de corriente principal (Harzing & Van der Wal, 2008; Bonato, 2018).

Se emplearon los mismos criterios de inclusión en todas las bases de datos. Pueden dividirse en dos grupos: (i) Aquellos términos referidos al nivel terciario de ciclo corto correspondiente a la ESTP ("*vocational education*", "*vocational education and training*", "*VET*", "*TVET*" y "*technical training*") y (ii) los referidos a la evaluación externa de la ESTP ("*quality assurance*", "*external quality assurance*", "*quality*", "*standards*", "*quality assurance systems*"). Las búsquedas se realizaron buscando estas combinaciones de palabras en los idiomas castellano e inglés en el mes de noviembre de 2020.

Los criterios de exclusión empleados fueron los siguientes. En primer lugar, se excluyó la literatura con una antigüedad mayor a 5 años, si bien se hicieron excepciones a este principio cuando se trataba de un artículo con más de una cita o de un informe reciente sobre AC de la ESTP publicado por una organización internacional relevante. A su vez, se optó también por excluir la literatura sobre AC de programas o instituciones de formación en salud debido al nivel de regulaciones internas que lo distinguen del resto de los programas de ese nivel.

El *corpus* consolidado consideró un total de 72 textos. El siguiente gráfico describe las principales características de estos textos, según sus zonas de estudio, el tipo de publicación, el año de publicación y la base de datos correspondiente.

Gráfico 1. Corpus de literatura sistematizada



Fuente: Elaboración propia.

Para el estudio de la literatura seleccionada, se empleó la técnica de análisis de contenido dirigido (*directed content analysis*) de los documentos seleccionados, técnica caracterizada por el uso deductivo de códigos derivados del enfoque utilizado para la investigación (Berg & Lune, 2017). De esta manera, el análisis de los textos permitió organizar la literatura sobre evaluación externa de la calidad del sector ESTP en referencia a los principios que, de acuerdo con los autores, gobernaban a los respectivos sistemas de ES; las decisiones sobre la configuración del régimen organizacional (específicamente, los órganos responsables de la evaluación externa del sector y los actores con injerencia en la definición de estándares); y la manera en que dicha evaluación era operacionalizada en dimensiones, estándares y criterios; en particular, si tenían un foco en el *input* o el *output* de las instituciones.

I.3. Aseguramiento externo de la calidad en el sector de la ESTP

I.3.1. Principios

Durante las últimas décadas ha existido un intenso debate sobre la relación que debe establecerse entre el Estado y el campo organizacional de las instituciones de ES. Esta discusión sobre los principios que deben guiar el desarrollo del sector ha incluido últimamente también a las instituciones de ESTP de cada país, derivando en un animado intercambio sobre las normas que, de acuerdo con analistas de diferentes países, deberían guiar el funcionamiento de los regímenes del AC de las instituciones ESTP.

A nivel internacional, esta discusión se ha expresado en relación con los marcos regionales de AC, tales como los Principios de Chiba en el caso de la región del Asia Pacífico, los Lineamientos de Buenas Prácticas de la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE) y los Estándares y Lineamientos para el AC en el Área de la Educación Europea de la Asociación Europea para la Calidad de la Educación Superior (Masson, Baati & Seyfried, 2010; Gatt & Faurschou, 2016). Según puede apreciarse en la Tabla 1, los marcos regionales antes mencionados suelen fundamentarse en definiciones similares en lo referido a los principios centrales del AC.

Tabla 1
Comparación de Principios de Chiba, Lineamientos de Buenas Prácticas de INQAAHE y Estándares y Lineamientos para el AC en el área de la Educación Superior Europea ENQA

Marco regional	Agencia responsable del AC	Auditoría	Garantía de calidad de las instituciones
Principios de Chiba para la región de Asia Pacífico	Aborda tanto la aprobación como la auditoría de instituciones y programas	Se dirige tanto a la institución como al programa	Garantía de calidad está integrada en las metas y objetivos de la institución
	Gobernanza:	Normas están disponibles públicamente	Existe un sistema interno de gestión de la calidad
	• Independiente y autónoma.	Participación de las partes interesadas	Se aplica la estrategia de garantía de calidad
	• Declaración de misión, metas y objetivos están claramente definidos.	Evaluación interna y externa (auditoría de calidad)	Proceso de aprobación, seguimiento y revisión periódica de los programas
	• Recursos humanos y financieros son adecuados y accesibles.	Auditoría realizada de forma cíclica	
	Políticas, procedimientos, revisiones e informes de auditoría son públicos	Informes públicos	Se mantiene la garantía de calidad del personal académico.
	Normas, metodología de auditoría y criterios de decisión son claros	Proceso de apelación	Exactitud de la información de las instituciones sobre sus programas.

Continúa

Marco regional	Agencia responsable del AC	Auditoría	Garantía de calidad de las instituciones
	<p>Revisión periódica de actividades</p> <p>Cooperación más allá de las fronteras nacionales</p> <p>Realiza investigaciones y proporciona información y asesoramiento sobre temas de calidad</p>		
<p>Lineamientos de Buenas Prácticas de la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE)</p>	<p>Considera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones de gobierno (asegurándose que la declaración de misión u objetivos, propiedad y estructura de gobierno son adecuadas) • Recursos (en particular, la disposición de recursos humanos y financieros) 	<p>Evaluación externa incluye normas claras, métodos y procesos de evaluación, criterios de decisión y otras informaciones</p> <p>Especificaciones sobre características, proceso de selección y formación de evaluadores</p> <p>Existencia de un sistema para garantizar un proceso de revisión equivalente para todas las instituciones</p>	<p>Relación con la institución:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de que la responsabilidad principal del aseguramiento de calidad es de la institución misma. • Agencia tiene expectativas claras sobre instituciones que pueden estar contenidas en normas o preceptos y además han sido objeto de consulta con partes interesadas.

Continúa

Marco regional	Agencia responsable del AC	Auditoría	Garantía de calidad de las instituciones
Lineamientos de Buenas Prácticas de la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE)	<ul style="list-style-type: none"> • AC, incluido el uso de un enfoque de mejora continua, la autoevaluación y la revisión externa a intervalos regulares • Responsabilidad pública: informes y decisiones son públicos, incluidos los resultados de la revisión externa • Colaboración con otras agencias • Políticas relacionadas con la convalidación de calificaciones (educación transfronteriza) 	<p>Toma de decisiones independiente</p> <p>Proceso de apelación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de revisión incluye la autoevaluación de la institución, la revisión externa por pares y procedimiento de seguimiento.
Estándares y Lineamientos para el AC en el Área de la Educación Europea de la Asociación Europea para la Calidad de la Educación Superior	<p>Gobernanza:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estatus formal • Recursos adecuados • Declaración de misión clara, objetivos y fines • Independiente 	<p>Fines y objetivos de procesos de aseguramiento, así como sus procedimientos asociados, deben ser públicos</p> <p>Los criterios formales deberían ser explícitos y de conocimiento público</p>	<p>Políticas internas y procedimientos de aseguramiento y estándares para los programas</p> <p>Procesos formales para la aprobación, seguimiento y revisión continua de programas</p>

Continúa

Marco regional	Agencia responsable del AC	Auditoría	Garantía de calidad de las instituciones
	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos, criterios y procedimientos empleados están predefinidos y son de conocimiento público • Sistemas de rendición de cuentas • Realiza actividades de aseguramiento externo de la calidad regularmente, tanto a nivel de la institución como del programa 	<p>Procesos para aseguramiento externos deberían ser adecuados a propósitos de instituciones</p> <p>Reportes deberán ser publicados</p> <p>Sistemas de seguimiento en curso</p> <p>Revisiones periódicas</p> <p>Agencias deberían producir resúmenes mostrando los hallazgos generales de sus revisiones y evaluaciones</p>	<p>Evaluación de estudiantes utilizando criterios y regulaciones publicadas</p> <p>AC del personal docente</p> <p>Recursos de aprendizaje y apoyo estudiantil adecuados</p> <p>Colección, análisis y uso de información relevante para la administración efectiva de los programas</p> <p>Información precisa sobre programas ofrecidos</p>

Fuente: Bateman et al. (2012).

En una línea similar, Bateman (2017), con base en el examen del marco de AC del sector ESTP de los países de Asia del Este (EAS TVET QAF), sugiere que los sistemas responsables de la evaluación externa de las instituciones técnico profesionales de nivel superior deben estar estructurados en torno a los siguientes principios normativos.

- **Transparencia y rendición de cuentas.** Transparencia se refiere a la necesidad de producir reportes continuos, confiables y claros para el público en general, informando de los procesos y resultados de las diferentes instituciones. Por su parte, la rendición de cuentas implica informar sobre las actividades de los órganos evaluadores, especialmente su marco legal relevante y métodos de evaluación.
- **Comparabilidad.** Este principio se expresa en el reconocimiento de que las medidas de AC poseen diferencias entre países y deben ser adoptadas de manera diferenciada en los sistemas nacionales de ESTP. De todas maneras, se debe avanzar hacia el diseño de indicadores comparables entre países, sustentados en estándares y en expectativas similares entre los países.
- **Flexibilidad y capacidad de respuesta.** Esencial para el éxito de los sistemas de AC es que estos sean suficientemente flexibles para impulsar la innovación y flexibilidad en la provisión, evitando el establecimiento de un modelo único y rígido.
- **Balance e integración.** Los sistemas de AC deben equilibrar el establecimiento de estándares y la protección de los intereses de las partes interesadas con la promoción del mejoramiento continuo y la innovación.
- **Continuidad y consistencia.** Ambos atributos refieren a la necesidad de los sistemas de evaluación externa de operar de manera continua, de modo de mantener la confianza de las partes interesadas y, al mismo tiempo, ser consistentes en sus procesos de evaluación tanto en diferentes periodos y con distintas instituciones.
- **Estándares mínimos.** Es necesario definir estándares claros para la evaluación de la calidad de las instituciones tanto a nivel de los inputs como de outputs requeridos.
- **Aseguramiento y orientación hacia la mejora.** Los sistemas deben asegurar el cumplimiento de estándares e impulsar la mejora de resultados en las instituciones.
- **Independencia.** Los órganos responsables de la evaluación externa deben ser independientes en sus decisiones y acciones y evitar distintos conflictos de interés.

- Subsidiariedad. Las actividades de AC y los juicios deben idealmente recoger la experiencia de los proveedores de la formación TP para, de este modo, ganar pertinencia respecto de las necesidades de estas instituciones.

En este sentido, sugiere la literatura, resulta necesario distinguir entre la definición de los principios para los órganos responsables de la evaluación externa y los principios para las agencias involucradas en la evaluación. Respecto de los órganos responsables son importantes:

- Gobernanza. Los sistemas de evaluación externa poseen arreglos claros que definen las responsabilidades de sus órganos y agentes y en qué manera ellos contribuyen al cumplimiento de sus objetivos y el uso responsable de los recursos.
- Rendición de cuentas. Los órganos competentes poseen un marco legal y/o normativo para evaluar sus prácticas y resultados con base a criterios externamente definidos. Sus reportes deben ser publicados al menos anualmente.
- Transparencia. Los órganos competentes otorgan información exacta y clara en relación con sus funciones, especialmente procesos, estándares y resultados.
- Independencia. Los órganos responsables poseen un mandato, líneas de acción, procesos y prácticas que aseguran la independencia de los diferentes elementos del sistema de AC, evitan posibles conflictos de intereses y aseguran la independencia en el proceso de toma de decisiones sobre calidad.
- Confianza y estándares. Los órganos competentes poseen procesos y prácticas para dar confianza a las partes interesadas que los estándares empleados, tanto a nivel de inputs como de outputs, han sido efectivamente alcanzados en la ESTP.
- Mejora continua. Los órganos encargados de la evaluación externa de la ESTP deben asegurar el uso de una estrategia balanceada para que las instituciones correspondientes puedan enfrentarse a los desafíos de distintos grupos interesados.
- Proporcionalidad. Los órganos competentes emplean enfoques que son adecuados para el propósito de las instituciones del sector ESTP y reflejan su contexto y diversidad, sin imponer modelos únicos de cómo ellos deben funcionar.

- Flexibilidad de servicios. Los órganos competentes deben asegurar que los protocolos poseen relevancia nacional de modo tal de facilitar el reconocimiento de los procesos de aprendizaje en el sector técnico profesional a escala global.
- Colaboración. Los órganos competentes debiesen impulsar la colaboración con otros órganos competentes, tanto nacional como internacionalmente.

Para las agencias directamente involucradas en los procesos de evaluación, el seguimiento de estos principios requiere prestar especial atención en las siguientes áreas:

- Gobernanza. Las agencias del sector ESTP poseen objetivos claramente documentados, arreglos de gobierno internos y sistemas de gestión adecuados para responder ante los requerimientos de los órganos competentes y la legislación. Debiesen además poseer los recursos financieros para su operación.
- Rendición de cuentas. Las agencias ESTP monitorean y evalúan sus prácticas y rendimientos considerando los requerimientos de sus órganos competentes e incorporando en su análisis la retroalimentación de sus partes interesadas. Además, las instituciones deben asegurarse que los resultados del AC y las actividades de análisis interno son reportadas a públicos interesados.
- Transparencia. Las agencias proporcionan información exacta y clara con relación a su evaluación y los servicios de apoyo para sus clientes.
- Independencia. Las agencias se aseguran de prestar sus servicios con imparcialidad, evitando conflictos de interés y asegurando la independencia en su proceso de decisiones, especialmente en términos de las decisiones de resultados.
- Confianza y estándares. Las agencias poseen procesos y prácticas que aseguran que los servicios realizados por ellas mismas o en su representación cumplen con los estándares y expectativas requeridas. Dichos procesos y prácticas debieran asegurar a los órganos competentes y partes interesadas que los estándares de desempeño individual han sido alcanzados y garantizar la fe pública en el sector.

- **Mejoramiento continuo.** Los procesos y prácticas de la agencia deben orientar sus evaluaciones para que las instituciones del sector sean capaces de responder a las necesidades de las partes interesadas y, en particular, estudiantes y sus familias.
- **Proporcionalidad.** Las agencias emplean evaluaciones adecuadas para el propósito de las instituciones, buscando asegurar la calidad de sus resultados.
- **Flexibilidad de servicios.** Las agencias se aseguran que las barreras para el reconocimiento de los resultados de sus evaluaciones externas, tanto a nivel nacional como internacional, son mínimas y pueden atenderse (Bateman, 2017).

En este sentido, existe una significativa homogeneidad en lo que respecta a los principios que deben guiar la organización de los regímenes de AC en la ESTP. Uno sobre el que existe más información a este respecto es el canadiense. Brennan (2014) subraya en este caso: (a) la importancia de la descentralización territorial con base en gobiernos regionales, comunidades y juntas directivas independientes, lo que ha permitido elevar su estatus y asegurar su relevancia; (b) el establecimiento de un esquema de desarrollo de habilidades con foco en la empleabilidad y el emprendimiento que opera en asociación con las necesidades de los futuros empleadores de los graduados, involucrando temas de información, definición de competencias necesarias, posibilidades de aprendizaje mutuas, investigación aplicada e innovación, entre otras; (c) la accesibilidad para todo tipo de estudiantes, manteniendo el foco en sus carreras y necesidades de aprendizaje, adaptando el sistema a las necesidades de ellos en lugar de lo contrario; y (d) optar por liderazgos innovativos, tanto a nivel del sistema como de las instituciones, y lenguajes que reconozcan la importancia central de las instituciones de TP.

Igualmente, relevante es el caso de la ESTP de Australia, cuyos principios aseguran que:

- Se apoya a los estudiantes para que sigan los estudios formativos que mejor respondan a sus intereses y aspiraciones profesionales
- Las instituciones ofrecen las competencias adecuadas para beneficiar simultáneamente a la industria, los individuos y la economía, fundadas en un sólido compromiso con la industria

- Los egresados adquieren competencias que son relevantes para sus lugares de trabajo, resultando en mejoras de productividad en las industrias
- Las experiencias educativas responden a las expectativas de los estudiantes
- La práctica inclusiva está integrada en todas las actividades relacionadas con la formación para garantizar que los estudiantes tengan acceso al apoyo y a las vías de aprendizaje que necesiten para mejorar su participación en el ámbito laboral (Department of Education and Training, 2017)

Con base en estos principios, el órgano responsable — National VET Regulator — articula la misión de proporcionar una regulación eficaz para garantizar "la plena confianza de los estudiantes, los empleadores, la industria, el gobierno y la comunidad en la calidad de la formación y la evaluación impartida por los proveedores de educación y formación profesional y de inglés de Australia". De especial importancia resultan en esta dirección:

- El registro de proveedores públicos y privados acreditados y reconocidos nacionales para impartir formación y expedir cualificaciones y certificados de aprendizaje de contenidos reconocidos a nivel nacional
- El reconocimiento recíproco de los resultados de las cualificaciones y resultados de aprendizaje adquiridos en organizaciones formativas registradas, dentro y entre los estados y territorios, reconociendo las decisiones tomadas por los organismos del sistema de AC a nivel estadual y regional
- El reconocimiento de aprendizajes previos
- La provisión de un entorno seguro para la formación
- El empleo de personal docente apropiadamente cualificado y competente
- La protección de los fondos de los estudiantes
- Revisión externa
- La implementación de protocolos para propósitos de marketing y publicidad
- La consideración de cuestiones de acceso y equidad en la provisión (Misko, 2015).

I.3.2. Formas organizacionales

Más allá de la homogeneidad en el plano de los principios normativos, la implementación de estos principios de gobernanza depende fuertemente de las decisiones que se toman a nivel de política pública en una serie de puntos críticos. En particular, responde a si el sistema de evaluación externa de la calidad de las instituciones de ESTP se organiza en función de un órgano responsable simultáneamente de la educación universitaria y técnico profesional de nivel superior o si, por el contrario, existen órganos responsables distintos para universidades y centros profesionales (Bateman, 2017).

A modo de ejemplo de la primera opción, en Arabia Saudita las universidades e instituciones del sector ESTP son reguladas por el Ministerio de Educación Superior y la Corporación de Formación Técnica y Vocacional, respectivamente. Cada una de estas agencias gubernamentales posee sus reglas, regulaciones y marco de cualificaciones. Sin embargo, el Ministerio de Educación Superior posee un órgano acreditador y calificador independiente, la Comisión Nacional para Evaluación y Acreditación Académica, el cual es responsable de la calidad y la acreditación del conjunto de la ES, generando una fuerte resistencia en la ESTP por la falta de pertinencia de sus criterios de evaluación respecto de la calidad de las actividades de ESTP (Alzamil, 2014).

Diferente es el caso de Inglaterra. Dos organismos gubernamentales resultan importantes aquí. El primero es la Oficina de Estándares en Educación, Servicios para la Infancia y Habilidades (OFSTED por sus siglas en inglés) que tiene la responsabilidad de garantizar la calidad de la formación en el sector a través de un sistema de evaluación para todos los proveedores de enseñanza financiados con fondos públicos, académicos y profesionales, excepto las universidades (que tienen sus propios mecanismos de garantía de calidad). Aquellas instituciones que obtienen calificaciones inadecuadas reciben sanciones rápidas y, en el caso de instituciones técnico profesionales de nivel superior, el posible despido de su director y el resto del equipo directivo y el reemplazo del consejo de administración responsable de la supervisión de los planes y acciones de la dirección de las instituciones.

A su vez, durante los últimos años se ha creado un órgano nuevo, el Comisionado de Educación Continua, el cual puede ser convocado para recomendar cambios en la administración, la estrategia y la

estructura de aquellas instituciones que sean catalogadas por OFSTED, la Agencia de Financiamiento de la Educación o la Agencia de Financiamiento de las Competencias como organizaciones con problemas de financiamiento y gestión y de calidad de sus programas docentes (Keep, 2015).

La diferenciación de una estructura institucional pertinente para el AC en el sector universitario y otra para el sector de la ESTP va asociada a la inclusión de distintos actores en el proceso evaluativo. A este respecto, aquellos sistemas especializados en la ESTP suelen incorporar, además de agencias gubernamentales y grupos académicos, a representantes de las instituciones de ES, gremios industriales, estudiantes y los futuros empleadores (Bateman et al., 2012).

De manera semejante, en Nueva Zelanda las expectativas de las industrias son incorporadas a través de las Organizaciones de Formación Industrial (ITO por sus siglas en inglés), las cuales incluyen también consejos asesores de formación industrial. Dichas organizaciones son consideradas como expertas en sus sectores laborales por la Autoridad de Cualificaciones de Nueva Zelanda, poseyendo injerencia en las decisiones sobre los estándares del marco de cualificaciones. En particular, las ITO poseen por misión:

- Desarrollar estándares de competencias nacionales para sus industrias particulares.
- Otorgar información y asesoría tanto para los estudiantes como sus empleadores.
- Organizar la impartición de formación en el trabajo y fuera de él (incluyendo el desarrollo de paquetes de formación para los empleadores).
- Organizar la evaluación de los alumnos.
- Organizar el seguimiento de la calidad de la formación.

Finalmente, en el contexto de Ontario, Canadá, ha existido recientemente un interés creciente en la incorporación de la industria, impulsada por el Ministerio de Formación, Centros y Universidades. El Fondo de Iniciativas Sectoriales (SIF por sus siglas en inglés) ha sido creado para que los representantes de las asociaciones comerciales y profesionales, los grupos de empleadores y sindicatos, en repre-

sentación de sectores específicos de la economía de la región, puedan acceder a financiamiento para que desarrollen programas de formación y estándares de calidad en sus campos laborales (Misko, 2015).

En su conjunto, la consideración de órganos especializados para la evaluación de la ESTP, asociados a la participación de representantes de sectores industriales, muestra importantes ventajas para el mejoramiento de la calidad del sector, impactando positivamente en la pertinencia de la formación, la definición de consensos entre gobierno, empleadores y las instituciones educativas y, especialmente relevante, la inserción profesional de los egresados (Ewing, 2017; Guellali, Achenbach, Biebler, Sabbagh, Hemkes & Zimmermann, 2017; Böhn-Deutscher, 2020).

Si bien la opción por órganos diferenciados para el sector universitario y técnico-profesional es generalmente favorecida desde la política pública, esta alternativa no carece de consecuencias negativas si acaso no es articulada con un cambio cultural sobre el valor de la ESTP. A modo de ejemplo, en los países mediterráneos suele prevalecer una cultura en que la educación técnico profesional de nivel superior se considera una alternativa de bajo estatus frente a la educación universitaria y, correspondientemente, si bien en la práctica depende de un ministerio específico o una serie de dependencias ministeriales, según el caso, predomina una escasa cooperación con las políticas globales del Ministerio de Educación (Masson & Pevec, 2008; Masson et al., 2010).

En este sentido, las agencias encargadas del AC de la ESTP deben ser independientes de los gobiernos de turno y, a la vez, capaces de integrar su funcionamiento con los planes de desarrollo de la ES. Para lo anterior, la separación de las funciones de estas agencias respecto de otros órganos gubernamentales es esencial en vistas a promover la profesionalización de sus procesos evaluativos y asegurar la legitimidad de sus decisiones tanto a nivel social como institucional. En la misma dirección, estas agencias deben estar a cargo de profesionales seleccionados con base en sus capacidades personales y cuidando especialmente la representatividad de actores de distintos ámbitos relevantes para el sector de la ESTP (representantes del gobierno, sectores industriales y las propias instituciones de ES, entre otros). El cumplimiento de estas dos condiciones otorga una mayor credibilidad a las decisiones de los órganos responsables de la calidad del sector, evitando cualquier posible conflicto de interés (Hannan, 2013).

Igualmente, importante para la organización de los regímenes de evaluación externa de la ESTP es su carácter voluntario u obligatorio o una combinación de ambos. En el caso de los sistemas obligatorios, estos pueden limitarse a los proveedores privados con base en la presunción de que la oferta pública posee la calidad suficiente para funcionar independientemente o, por el contrario, extenderse a todas las instituciones de formación técnico profesional de nivel superior, con prescindencia de su propietario (Bateman, 2017). Como ejemplo, en el caso australiano, las normas reglamentarias son prescritas tanto por los organismos gubernamentales, especialmente la Autoridad Australiana para la Calidad de las Competencias, como regionales que, en el caso de Victoria y Australia Occidental, operan siguiendo las normas del Marco Australiano de Formación de la Calidad, las cuales se combinan —con diferentes grados de voluntariedad y obligatoriedad— con las normas empleadas en distintos sectores laborales (Misko, 2015).

I.3.3. Establecimiento de dimensiones, estándares y criterios

Por otro lado, la revisión de estándares y criterios para el sector ESTP muestra una notable variedad. De acuerdo con Bateman (2017), existen diferentes estándares de evaluación:

- Estándares de competencia, centrados en conocimientos, competencias y habilidades necesarias para un trabajo.
- Estándares ocupacionales, enfocados en actividades y tareas relacionadas con un trabajo específico y su práctica.
- Estándares de evaluación, orientados a resultados del aprendizaje y la metodología a utilizar a este respecto.
- Estándares de certificación, vinculados a títulos profesionales y los derechos que estos conceden, y
- Estándares educacionales asociados al cumplimiento de objetivos de aprendizaje, contenidos pedagógicos importantes, requisitos de admisión y los recursos docentes de la institución.

Por su parte, Schindler, Puls-Elvidge, Welzant y Crawford (2015) diferencian entre:

- Estándares administrativos, que refieren a estándares relacionados con las funciones administrativas de una institución, incluyendo la capacidad de desarrollo de su misión y visión, la obtención de recursos para un funcionamiento institucional óptimo y la consecución de objetivos internos y externos.
- Estándares de apoyo estudiantil, que consideran la disponibilidad y capacidad de respuesta de los servicios de apoyo como, por ejemplo, el grado en el cual los reclamos de los estudiantes y sus familias son adecuadamente atendidos.
- Estándares de formación, que involucran la relevancia y pertinencia de los contenidos educacionales y la competencia de los docentes, y
- Estándares de rendimiento estudiantil que refieren al involucramiento de los estudiantes con el plan de estudio y el personal docente y administrativo y los conocimientos, destrezas y competencias adquiridos por estos y su pertinencia en el mercado laboral.

En este sentido, considerando las diferentes opciones en relación con los estándares, la literatura especializada sugiere es importante que los sistemas de AC decidan si, al aplicar sus evaluaciones externas, sus estándares se basan en:

- Principios generales,
- Resultados de productividad adaptados a cada institución,
- Expectativas de lo que todas las instituciones deben cumplir.

Los estándares basados en principios definen los objetivos que se espera toda institución debe cumplir, si bien cada organización pone en práctica las estrategias adecuadas para alcanzar estos propósitos según sus fines propios. En este sentido, la efectividad de estos estándares depende del grado en que la institución se compromete internamente a poner en práctica estrategias para alcanzar estos objetivos, teniendo en cuenta los intereses de sus estudiantes, docentes y funcionarios y sus partes interesadas. Por su lado, los estándares asociados a resultados de productividad orientan la evaluación a aquellos aspectos definidos por la propia institución como relevantes, examinando los retrocesos o avances que ésta ha experimentado. Por último, los estándares cen-

trados en expectativas definen de antemano aquellos aspectos que toda institución del sector ESTP debe necesariamente cumplir con independencia de sus objetivos específicos, si bien, de acogerse esta opción, se debe cuidar que las normas sean flexibles y posibles de atender (Misko, 2015).

Existe una amplia literatura sobre buenas prácticas en este sentido. La siguiente tabla 2, construida con base en Alzamil (2014), define las orientaciones generales en términos de estándares de diferentes regímenes de AC.

Tabla 2
Orientaciones generales en estándares de diferentes sistemas de AC.

Estándar	NCAAA Arabia Saudita	COE USA	SACS USA	SQA Escocia	ENQA Europa	AQTF Australia	NZQA Nueva Zelanda
Visión y misión	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Administración	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Rendimiento de los instructores	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Evaluación de los estudiantes	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Servicios estudiantiles	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Recursos humanos	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Evaluación de programas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Infraestructura y equipamiento	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Relación con la comunidad	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia en base a Alzamil (2014).

Por su parte, examinando los sistemas de evaluación externa en la región europea, Masson et al. (2010) sugieren que los principales obstáculos que dificultan su desarrollo son la fuerte centralización de los sistemas, las dificultades para involucrar efectivamente a los interlocutores sociales, la separación entre los instrumentos de financiamiento y los resultados a evaluar y la falta de capacidad para identificar las necesidades del mercado laboral y adaptar los métodos de evaluación a estos cambios.

Hannah (2013), por su parte, subraya que los regímenes de AC de países pequeños deben buscar ser lo más precisos posibles al momento de definir las dimensiones, estándares y criterios de evaluación del sector ESTP, asociándose —donde sea posible— a un marco nacional de cualificaciones que favorezca la articulación interna.

De la misma manera, Bateman (2017), en su análisis de la calidad de la ESTP en países asiáticos, sugiere que resulta esencial prestar atención a si las instituciones poseen la infraestructura adecuada, si su estabilidad financiera es suficiente, a las cualificaciones y experiencia de su personal docente y administrativo y a la existencia de sistemas de gestión y de aseguramiento interno de la calidad y de mecanismos de apoyo para los estudiantes. A su vez, es importante que los órganos responsables de la evaluación externa del sector atiendan a los resultados de aprendizaje, la empleabilidad de los egresados y su satisfacción con las habilidades técnico-profesionales adquiridas.

De particular relevancia a este respecto, señala UNESCO (2017), es subrayar que los regímenes de AC de la ESTP, especialmente aquellos centrados en la evaluación de resultados, poseen una serie de atributos:

- Levantamiento de datos sólido y sistemático sobre una serie de indicadores clave, como tasas de acceso y participación, tasas de retención y finalización de estudios, tasas de reconocimiento de aprendizajes previos e inversión de la institución en el desarrollo profesional permanente de los docentes, entre otros.
- Retroalimentación de empleadores y otras partes interesadas en relación con la satisfacción de los empleadores con las competencias de los graduados de ESTP.
- Análisis de las trayectorias laborales de los egresados.
- Desarrollo profesional continuo de los docentes (UNESCO, 2017).

En términos generales, el proceso de construcción de estándares y criterios debe distinguir si estos se orientan a *inputs* u *outputs* de las instituciones o una combinación de ambos.

Los regímenes que buscan evaluar los *inputs* de las organizaciones ESTP suelen subrayar:

- Validación de la relevancia y estándares de logro de la ESTP por parte de grupos profesionales, industriales y ocupacionales.
- Validación de la calidad y utilidad de los estándares de logro de la ESTP usados en el sistema de AC por parte de las instituciones.
- Sistematización de información acerca de la capacidad y experiencia del personal de la institución, la efectividad de los sistemas financieros y de administración y la calidad y relevancia de su equipamiento.
- Sistematización de información de los servicios de apoyo estudiantil de las instituciones de ESTP.
- Información sobre requisitos y procedimientos de admisión.
- Mecanismos institucionalizados, en las organizaciones del sector, para identificar áreas y tipos de competencias necesarios por la industria.

Por su parte, los regímenes de evaluación centrados en *outputs* atienden a:

- Registro de la docencia del programa y las actividades de los estudiantes y sus rendimientos.
- Tasas de conclusión de estudios, niveles de satisfacción y destino de los egresados, incluyendo su empleabilidad en diferentes sectores del campo laboral.
- Información sobre el uso de competencias de los egresados en el campo laboral.
- Satisfacción de empleadores y otros con los egresados de la institución.
- Evidencia de la adecuación de los sistemas de información internos para identificar necesidades de aprendizaje y de grupos vulnerables (Voinea, Tuşa & Simion, 2014; Bateman, 2017).

En general, se suele optar por una combinación de evaluaciones centradas en *inputs* y *outputs*. En el área europea, por ejemplo, sus regímenes externos acostumbran considerar:

- Relevancia de los regímenes de AC para las instituciones ESTP.
- Inversión en la formación de docentes.
- Tasa de acceso y conclusión de estudios en programas técnico-profesionales.
- Utilización de competencias adquiridas en la ESTP en el trabajo.
- Tasa de desempleo.
- Prevalencia de grupos vulnerables (o grupos en riesgo) en la matrícula.
- Mecanismos de las instituciones para identificar las necesidades del mercado laboral.
- Planes para promover un mejor acceso a la formación superior (Misko, 2015; Rapp, Wera, Savic & Vasilevska, 2018).

I.4. Hacia una tipología de sistemas de evaluación externa de la calidad de la ESTP

Como puede verse a partir de la revisión anterior, existe un interés creciente por los mejores regímenes de AC del sector ESTP y la manera de obtener enseñanzas de sus experiencias propias. En particular, dicha preocupación se da en torno a tres tópicos: efectos de la evaluación externa en las actividades de las instituciones, su capacidad de adaptarse a los desafíos de la formación a distancia y la facilidad con que dichos sistemas reconocen los aprendizajes adquiridos en el trabajo.

Respecto de la primera, considerando los casos de Afganistán, Brunéi, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Birmania, Filipinas, República de Corea, Samoa, Tailandia, Tonga y Vietnam, UNESCO (2017) señala que —más allá de si existen o no regímenes de AC— su efectividad a nivel organizacional depende, principalmente, de la generación de un marco de evaluación integrado, su capacidad de centrarse en resultados de aprendizaje y posicionar a la ESTP como una alterna-

tiva de trayectoria laboral relevante, y el fortalecimiento de los sistemas de información, especialmente para facilitar la toma de decisiones de las partes interesadas (gobierno, agrupaciones de empleadores, estudiantes y las instituciones ESTP) (véase en este sentido Moldovan, 2015, 2018; Pasura, 2014).

En particular, cabe destacar el interés que en estas discusiones reciben los efectos de dichos regímenes de AC en las actividades de los docentes del sector ESTP, tema que ha adquirido relevancia especialmente en países de Asia como Malasia (Ismail et al., 2016), China (Shuiyun, 2016; Hu, Su & Wang, 2019), entre otros (Grosch, 2017), y de Europa (Hautz, 2020) y Oceanía (Wheelahlan & Modie, 2017).

En segundo lugar, como ya se mencionó, existe un interés creciente por las posibilidades regulatorias de los regímenes de AC de la ESTP en contextos de formación virtual (Paton, Fluck & Scanlan, 2014; Jiang, 2015; Xu & Guo, 2019; Williams, 2014), discusión agudizada a partir de la pandemia por COVID 19 (UNESCO, 2020).

Finalmente, cabe destacar los debates sobre la posibilidad de incorporar mecanismos que faciliten el reconocimiento de los saberes adquiridos en espacios no académicos (prácticas profesionales y pasantías, etc.) en los regímenes de AC de la ESTP (Diep, 2016; Jiang, 2018; King, Waters, Widdowson & Saraswat, 2016; Vitello & Williamson, 2017; Sharma, 2017).

En su conjunto, es posible reconocer una serie de tendencias comunes en el AC en el sector ESTP: foco creciente en el aprendizaje de los estudiantes, emergencia de nuevas modalidades de enseñanza y aprendizaje, internacionalización de la formación y adecuación de los procesos de enseñanza a las nuevas demandas de transparencia y percepción pública (Ewell, 2010).

A su vez, existen objetivos comunes en los regímenes de evaluación externa en términos de:

- Integración de los regímenes de AC con los marcos nacionales de cualificaciones, los cuales permiten sistematizar, documentar, integrar y vincular la ESTP con otras formas de educación, académica y no académica, y dar mayor información a los sectores interesados.

- Enfoque centrado en estándares de aprendizaje y cualificación.
- Incorporación de personal de la industria y el mundo del trabajo en los procesos de evaluación.
- Abandono de la idea de evaluación externa como un proceso extraordinario y su incorporación dentro de la institución como una oportunidad para mejorar la pertinencia de los currículos educativos del sector.
- Reconocimiento de los conocimientos adquiridos en las prácticas profesionales.
- Reconocimiento del aprendizaje no académico fundado en la experiencia (Bateman et al., 2012).

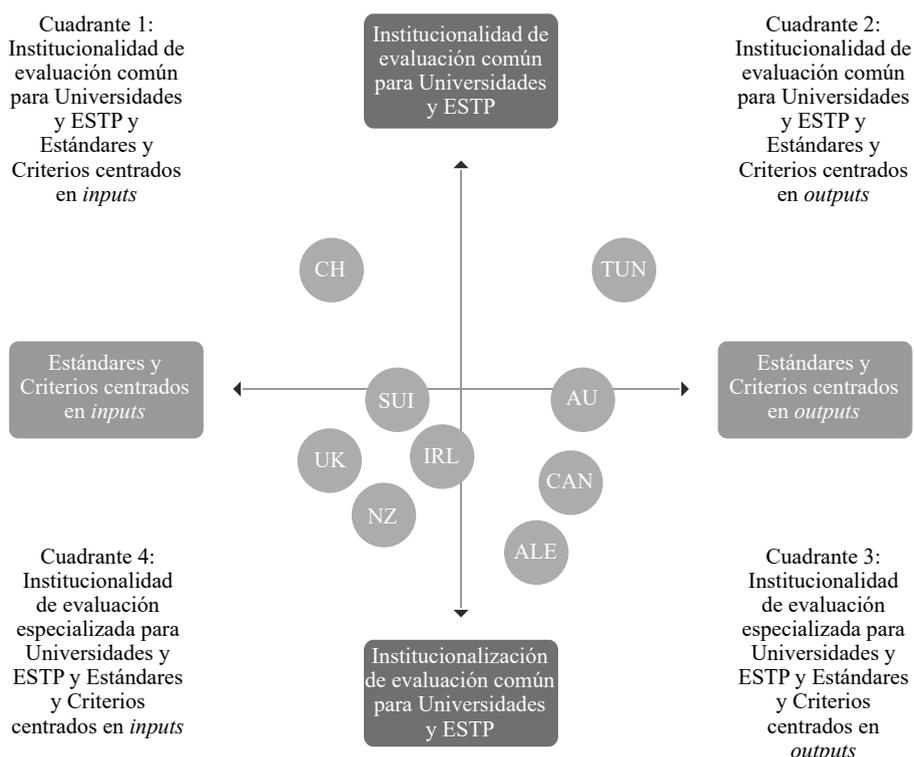
Por su parte, en lo que respecta a la organización de los regímenes de AC de las instituciones técnico-profesionales de nivel superior, existe consenso en que:

- La voz de la industria (incluidas las asociaciones de empleadores y trabajadores) debe escucharse en el desarrollo y evaluación de las cualificaciones y la enseñanza de competencias asociadas a la inserción laboral de los estudiantes.
- Los sistemas de información deben estar orientados a mejorar la calidad de la enseñanza y asegurar su desarrollo profesional continuo.
- La elaboración de autoevaluaciones e informes institucionales debe ayudar a integrar los mecanismos de evaluación en el sector ESTP (Misko, 2015).

Considerado lo anterior, y para avanzar en los esfuerzos de clasificación del sector ESTP y atender a la heterogeneidad de los regímenes de evaluación externa de la calidad, consideramos relevante atender a dos dimensiones. Por una parte, a nivel de las formas organizacionales, la primera dimensión corresponde a la cuestión de si los órganos responsables de la evaluación externa del sector ESTP se especializan en estas instituciones o si, por el contrario, se emplea una misma institucionalidad para el sector universitario y el sector técnico profesional de nivel superior. Por otra parte, a nivel de estándares y criterios aplicados a la evaluación, la segunda dimensión considera si la evaluación prioriza indicadores de *inputs* o de *outputs*.

A partir del cruce de ambas dimensiones, la Figura 1 muestra que, topográficamente, aparecen cuatro cuadrantes. Los cuadrantes 1 y 4 agrupan a regímenes cuyas evaluaciones están centradas en inputs de las instituciones, si bien con diferentes arreglos institucionales: una agencia común para universidades e instituciones ESTP (cuadrante 1) o especializada para la ESTP (cuadrante 4). Por su parte, los cuadrantes 2 y 3 acogen regímenes cuyas evaluaciones están centradas en los outputs de las instituciones, asociados a un marco institucional común para universidades e instituciones técnico profesionales (cuadrante 2) o especializado en el ámbito de ESTP (cuadrante 3).

Figura 1. Regímenes de AC de la ESTP según el carácter común o especializado de institucionalidad de la evaluación y foco en insumos o resultados de la evaluación



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de la literatura

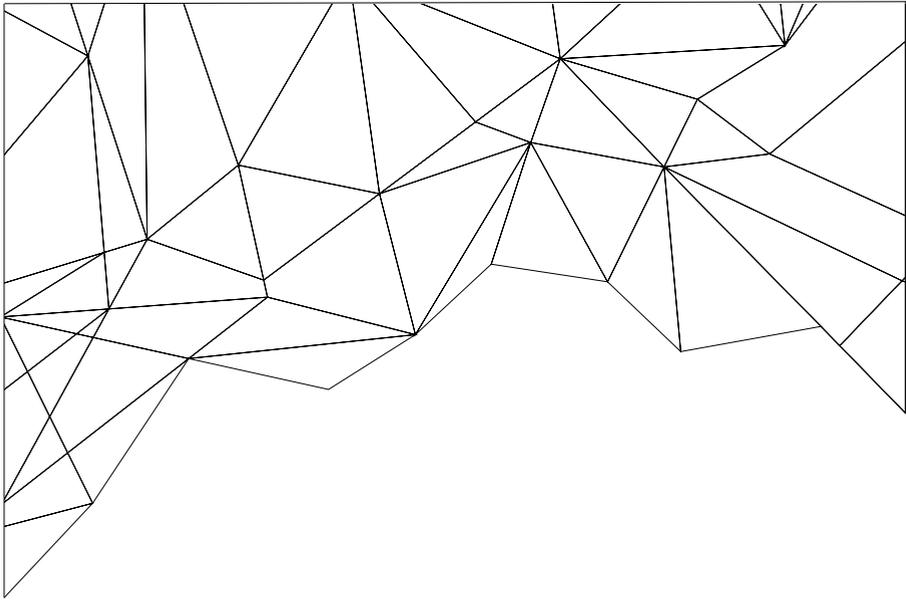
I.5. Conclusiones

De la revisión de la literatura internacional comparada relevante, analizada sistemáticamente, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- Los regímenes externos de AC de la ESTP son motivo de interés académico creciente según muestra la literatura especializada (revistas indexadas) y confirma los documentos provenientes de agencias gubernamentales y organismos internacionales (literatura gris).
- Existe un amplio espacio para establecer comparaciones, aprender de una variedad de experiencias y obtener enseñanzas a partir de ellas.
- Con todo, resulta evidente, como señalan los estudios sobre investigación educacional comparada, que cada sistema nacional de ESTP, y cada régimen de evaluación externa de la ESTP, son tributarios de las circunstancias de su entorno nacional y regional. En particular, el nivel de desarrollo de los países, la organización de sus estructuras productivas, las características del respectivo Estado y gobierno, y las políticas públicas específicas para la ES y el sector de la ESTP, cobertura y peso relativo de éste, su economía política, gobernanza y la participación de las diferentes partes interesadas, y el funcionamiento y trayectoria del campo organizacional, o sea, los arreglos institucionales dentro de los cuales se desenvuelven, en cada país, las instituciones de ESTP.
- Por lo mismo, no cabe identificar un modelo ideal único para la organización de la ESTP y, en lo específico, para los arreglos institucionales, principios, procedimientos y prácticas de la evaluación y AC en este sector.
- Más bien, la experiencia internacional comparada, así como la investigación comparativa, ofrecen un espacio de enseñanzas significativas para la elaboración de políticas y la construcción nacional de arreglos institucionales. Al mismo tiempo ofrecen una visión basada en la evidencia comparada respecto de cuáles son los problemas, los dilemas y las opciones en el curso del desarrollo de los regímenes de evaluación externa de ESTP.

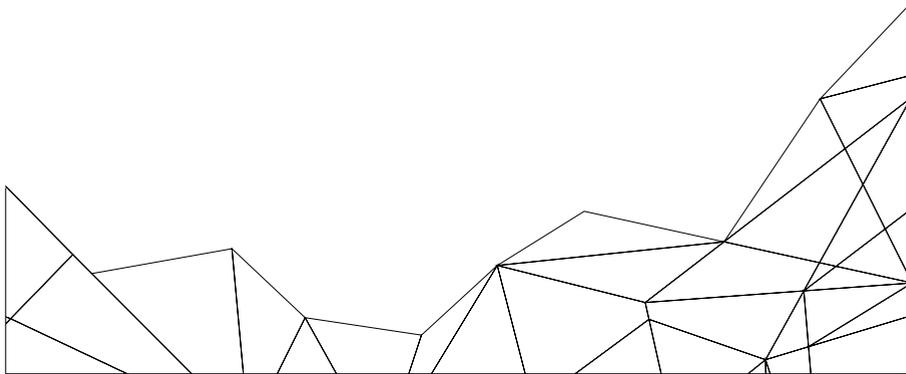
- En efecto, según muestra la discusión de la literatura, hay ventajas y desventajas, y cada país tiene que encontrar los equilibrios más adecuados para su circunstancia, entre: evaluar poniendo énfasis en insumos, resultados o una mixtura de ambos; contar con una sola agencia encargada del AC de universidades e instituciones de ESTP o tener agencias especializadas para las distintas modalidades educacionales; y entre una variedad de principios que pueden inspirar la arquitectura del AC de la ESTP y cuáles deben ser los criterios y estándares a utilizar para este efecto en cada país.

Hay, por cierto, una serie de otros elementos que la literatura y los debates internacionales destacan como importantes en para la definición de las estrategias de aseguramiento: rol del Estado, las empresas y los trabajadores; grados de homogeneización o de diversidad institucional perseguidos; características de los evaluadores y su experiencia requerida; naturaleza de la docencia realizada y de sus plataformas tecnológicas y métodos; rol de los docentes y estudiantes en los procesos de evaluación de la calidad, entre otros.



CAPÍTULO II

MARCO METODOLÓGICO



II.1. Objetivos de Investigación

II.1.1. Objetivo general

Examinar y entender cómo la acreditación afecta en Chile el comportamiento de las instituciones de ESTP desde una perspectiva internacional comparada, qué se puede esperar de su evolución en el marco de la nueva Ley y cuáles proposiciones de política pública pueden hacerse para el futuro desarrollo del sistema de aseguramiento de la calidad referido a la ESTP.

II.1.2. Objetivos específicos

- Revisar mediante un método de scoping la literatura indexada de corriente principal (WoS/SCOPUS/SCIELO) y la literatura gris pertinente sobre evaluación externa de la calidad de instituciones ESTP y las formas organizacionales, dimensiones, criterios y estándares utilizados para desarrollar dicha función.
- Elaborar una tipología de arreglos nacionales (sobre la base de tipos ideales) de evaluación externa de la calidad de la ESTP.
- Describir los cambios organizacionales, en particular del gobierno y gestión, planeamiento estratégico, gestión de la docencia y vinculación con el medio, de la ESTP en Chile como consecuencia del sistema de aseguramiento de calidad implementado con anterioridad a la aprobación de la Ley N° 21.091.
- Estudiar los cambios que discuten y preparan las instituciones del sector para hacer frente a las nuevas exigencias de acreditación contenidas en la Ley N° 21.091 en las dimensiones mencionada en el punto anterior, agregando la innovación como una cuarta dimensión funcional.

- Entender las particularidades de cómo la evaluación externa afecta en Chile el comportamiento organizacional de la ESTP, comparándolas con las tipologías antes elaboradas.
- Identificar buenas prácticas en el aseguramiento de la calidad de la ESTP a nivel internacional y formular sugerencias y propuestas de interés para la discusión y el diseño de políticas públicas del sector de la formación técnica profesional de nivel superior.

II.2. Metodología

A continuación del análisis de la literatura comparada y la experiencia internacional del AC en el campo de la ESTP, el presente capítulo aborda, primero, los lineamientos normativos vigentes para la operación del régimen chileno de AC en el sector de la ESTP. En seguida analiza la opinión de partes interesadas del sector, tanto de partes internas como directivos institucionales, como también externas, obtenida a través de entrevistas a sus representantes. Para la selección de partes interesadas se consultó a investigadores y actores claves del sector de la ESTP chilena. La muestra seleccionada incluye representantes de partes interesadas pertenecientes a instituciones de ESTP, investigadores universitarios, agencias estatales, divisiones ministeriales, organizaciones gremiales, fundaciones y empresas. Finalmente, se examinan en detalle las respuestas organizacionales ante la implementación de un nuevo sistema de AC a partir de la revisión de documentos institucionales y consulta a directivos.

Con el fin de caracterizar los efectos de la implementación de la nueva normativa de AC en las organizaciones del sector de la ESTP, en esta sección se examinará en detalle la respuesta de 5 instituciones del país (1 centro de formación técnica de la zona norte, 2 de la zona centro (1 centro de formación técnica y 1 instituto profesional) y 2 de la zona sur (1 instituto profesional y 1 centro de formación técnica) a partir de la reflexión de 2 directivos de cada una de estas instituciones que estuviesen directamente vinculados con el AC. Para garantizar su confidencialidad, las entrevistas y cuestionarios se presentan anonimizados, distinguiendo solamente el tipo de institución (centro de formación técnica o instituto profesional).

A su vez, cabe señalar que las 5 instituciones escogidas recogen en este sentido la diversidad del sistema chileno de ESTP. Todas las instituciones examinadas se encuentran acreditadas al menos en gestión institucional y docencia de pregrado. Se incluye una CFT estatal de reciente creación. Las CFT estatales, de acuerdo con la Ley 20.910 poseen la condición inicial de acreditados. La Ley otorga un plazo máximo de seis años, contados desde que comiencen sus actividades académicas, para que las instituciones estatales se acrediten mediante un proceso regular ante la CNA.

Tabla 3
Instituciones analizadas

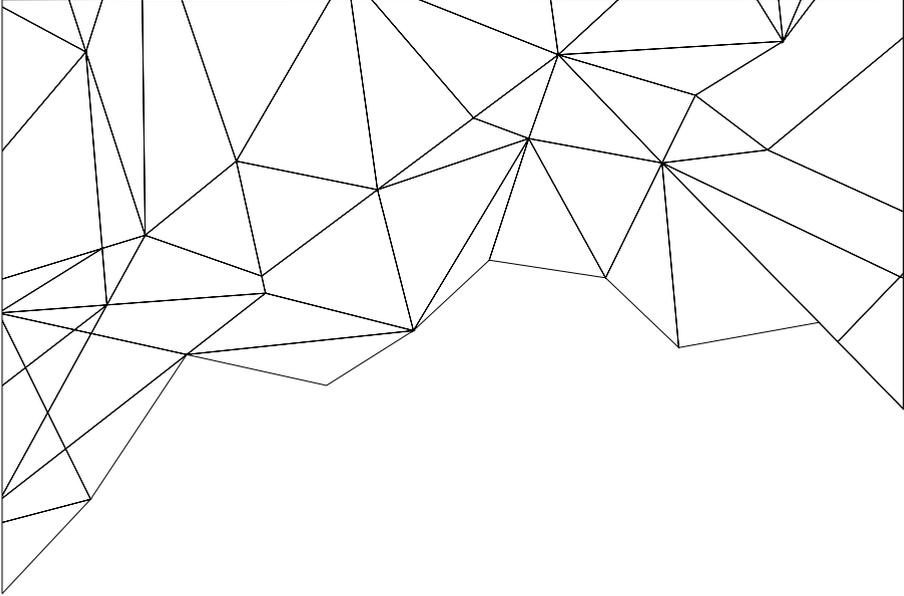
Institución	Matrícula total	Acreditación (áreas)	N° programas ofrecidos
CFT 1	Bajo el promedio	3 (gestión institucional y docencia de pregrado)	Promedio
CFT 2	Sobre el promedio	6 (gestión institucional y docencia de pregrado)	Sobre el promedio
IP 1	Sobre el promedio	6 (gestión institucional y docencia de pregrado)	Sobre el promedio
IP 2	Bajo el promedio	4 (gestión institucional y docencia de pregrado)	Bajo el promedio
CFT 3	Bajo el promedio	0	Bajo el promedio

Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas del Consejo Nacional de Educación y la Comisión Nacional de Acreditación.

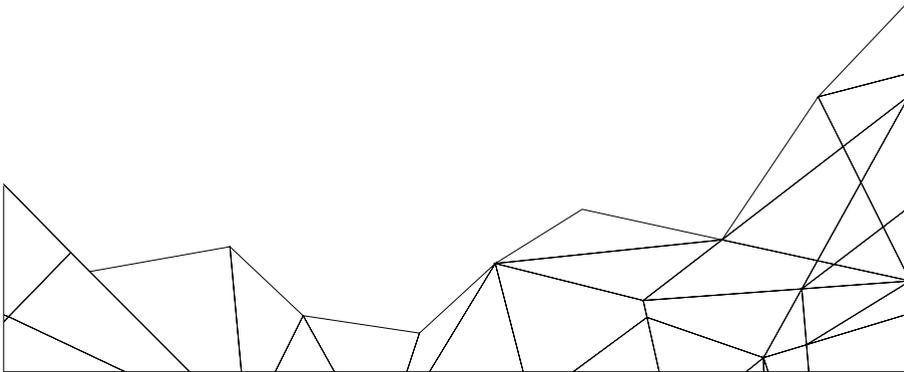
Se consideró también la realización de entrevistas con 17 partes interesadas del sector, tanto internas como directivos institucionales, y externas, como representantes de organizaciones gremiales, de organismos de política pública y de empleadores del sector.

El análisis de las entrevistas se realizó mediante un proceso de codificación asistido por computador (software Nvivo©). Los códigos tuvieron carácter deductivo en función de las dos dimensiones fundamentales que emergen de la tipología de regímenes de aseguramiento de la educación: los principios que deben guiar la operación del siste-

ma; el grado en que los órganos responsables de la evaluación externa del sector ESTP se especializan en estas instituciones o si, por el contrario, se emplea la misma institucionalidad para el sector universitario y técnico-profesional de nivel superior; y el foco de la evaluación, esto es, si prioriza indicadores de inputs (insumos y procesos internos: calidad de profesores, currículo, infraestructura, innovación, etc.) o de outputs (resultados: contratación, empleabilidad, sueldos, tiempo de búsqueda de trabajo, etc.) (ver capítulo anterior). Para mantener la confidencialidad, los entrevistados se presentan según si corresponden a partes interesadas internas o externas. Para la presentación de los fragmentos, y de modo de anonimizar la identidad del respondente, se optó por utilizar un lenguaje de género neutral y eliminar todo rasgo que permitiese identificar el entrevistado.



CAPÍTULO III
RESULTADOS



III.1. Caracterización del régimen chileno de AC en el sector de la ESTP

Esta sección presenta las principales características del régimen chileno de evaluación externa de la calidad a partir de la sistematización y revisión de normativas, decretos y lineamientos vigentes para su operación. Para ello, en la siguiente exposición, se distingue, por un lado, entre el contexto histórico-normativo del sistema y, por el otro, las mismas tres dimensiones analíticas antes empleadas en la revisión de la literatura especializada; esto es, principios, formas organizacionales y dimensiones, estándares y criterios de calidad.

III.1.1. Contexto general

El régimen nacional de AC de la educación superior, designado en Chile legalmente como Sistema Nacional de Evaluación de la ES (SIN-ACES), fue establecido a través de la Ley N° 20.129 de 2006. En sus orígenes estaba integrado por el Ministerio de Educación, a través de su División de Educación Superior (DIVESUP); el Consejo Superior de Educación, predecesor del actual Consejo Nacional de Educación (CNED) y la entonces recién creada Comisión Nacional de Acreditación (CNA)¹. Desde entonces, hasta la entrada en vigencia de la Ley de Educación Superior N° 21.091, de mayo de 2018, el AC de nuestro país era altamente descentralizado, pudiendo las instituciones de ES autónomas someterse voluntariamente a un proceso de evaluación externa, ante la CNA. Este organismo autónomo, era responsable de implementar los procesos de acreditación institucional y de supervigilar la evaluación de las carreras y programas académicos de las IES,

¹Previamente, la ley N° 18.982 de 1990 solo contemplaba una “acreditación” –supervisión inicial del desarrollo del proyecto institucional ante el Consejo Superior de Educación, actual CNED- que duraba entre 6 y 11 años, hasta la obtención de la “plena autonomía”. Desde 2006 ese proceso se denomina “licenciamiento”.

realizados por agencias privadas autorizadas por la propia CNA. La acreditación de carreras también era voluntaria, con la excepción de las carreras de pedagogía y medicina. La CNA estableció distintos criterios según el tipo de institución y de formación ofrecida (CNA, 2017a, 2017b, 2017c).

La Ley de Educación Superior N° 21.091, de reforma a la ES chilena, buscó establecer y fortalecer diversas formas de coordinación burocrática del sistema. Se creó la Subsecretaría de ES (sobre la base de la antigua DIVESUP) y una Superintendencia de ES (SES), con la consecuente expansión de las competencias administrativas y del personal funcionario; se creó una comisión de expertos para la fijación de aranceles y se incrementó de modo ostensible la regulación (amén de las nuevas regulaciones legales, una docena de reglamentos son requeridos para modular la implementación de la nueva Ley). La acreditación institucional pasó a ser obligatoria, de modo que las instituciones de ES no acreditadas quedan sujetas a la supervisión del CNED y no pueden impartir nuevas carreras o programas de estudio, ni abrir nuevas sedes, ni aumentar el número de sus vacantes, ni recibir financiamiento público; tampoco pueden matricular nuevos alumnos sin autorización del CNED. Las instituciones que accedan al financiamiento de gratuidad deberán ofrecer vacantes y aranceles regulados por la Subsecretaría de ES. Todos estos instrumentos son inéditos en la historia de la ES chilena.

Dentro de las principales innovaciones que introdujo la Ley de Educación Superior N° 21.091, en especial las referidas a la ESTP, cabe destacar las siguientes:

Comité Coordinador SINACES.

El SINACES queda integrado por el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría de ES, el CNED, la CNA, la SES y, “en el ámbito de su quehacer”, las instituciones de ES.

El SINACES debe ser coordinado por un comité integrado por: el Subsecretario de ES, quien lo preside; el Presidente de la CNA; el Superintendente de ES y la Presidenta del CNED. A este Comité de Coordinación del SINACES, le corresponde especialmente:

- Interactuar con la CNA en la elaboración de los criterios y es-

tándares de calidad, promoviendo su coherencia con la normativa que rige el licenciamiento, así como con toda otra del sector de educación superior.

- Establecer y coordinar mecanismos para el intercambio de información entre los órganos que componen el Sistema y las instituciones de ES.
- Establecer un Plan de Coordinación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Sistema de Acceso a la Educación Superior.

La ley crea un Sistema de Acceso a las instituciones de ES, que debe ser objetivo y transparente, y considerar la diversidad de talentos, capacidades o trayectorias previas de los estudiantes².

El Sistema de Acceso opera a través de una plataforma electrónica única (en rigor, una para universidades y otra para instituciones ESTP), cuya administración corresponde a la Subsecretaría de ES, que contiene información actualizada sobre la oferta académica y vacantes; los procesos de admisión; los mecanismos y factores de selección, si corresponde y los plazos de postulación, entre otros aspectos relevantes. La determinación de los requisitos y criterios de admisión a cada carrera y programa de estudios para la selección de los postulantes, siempre será efectuada por la institución respectiva. Para adscribir al Sistema, las instituciones deben informar a la Subsecretaría.

La Subsecretaría de ES, según lo ordenado en la ley, constituyó y coordina un comité técnico de acceso para el subsistema universitario y otro para el subsistema técnico profesional³, cuyo objeto es definir los procesos e instrumentos del Sistema de Acceso.

²El sistema de Acceso ESTP admite actualmente los siguientes factores: Notas de enseñanza media (NEM), con la opción de incluir bonificación para estudiantes de EMTP; Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP) y experiencia laboral (mínimo 3 años). Véase: <https://acceso.mineduc.cl/>

³El comité de acceso del subsistema del subsistema técnico profesional está compuesto, además del Subsecretario o su delegado, por: a) Tres rectores de los CFT estatales, al menos dos de los cuales deben provenir de instituciones cuyo domicilio se ubique en una región distinta de la Metropolitana; b) Tres rectores de los IP y CFT privados que estén adscritos al Sistema de Acceso. Al menos uno de ellos debe provenir de una institución cuyo domicilio se encuentre en una región distinta de la

Estrategia de desarrollo para la ESTP.

El Título II de la Ley de Educación Superior N° 21.091 trata en particular de la ESTP. Entiende por esta “todo proceso de enseñanza de carácter formal y no formal, que contemple el estudio de las tecnologías y las ciencias relacionadas, el desarrollo de aptitudes, competencias, habilidades y conocimientos relacionados con ocupaciones en diversos sectores económicos” (Art. 15). Debe promover el aprendizaje permanente de las personas y su integración en la sociedad e incluye todos aquellos mecanismos que faciliten la articulación entre la enseñanza formal y no formal, permitiendo la conformación de trayectorias educativas y laborales.

El Ministerio de Educación, con apoyo en un Consejo Asesor de Formación Técnico Profesional (FTP), debe establecer la Estrategia Nacional de FTP, la cual será revisada y actualizada cada cinco años. La Estrategia debe fortalecer tanto la articulación entre la ESTP y el sistema educativo, como su vinculación con la educación universitaria y las necesidades nacionales y regionales, facilitando “la construcción de trayectorias formativas y laborales coherentes y pertinentes”⁴.

⁴Su contenido mínimo será: El análisis de las tendencias del desarrollo productivo, social y cultural de cada una de las regiones del país; el análisis de la oferta formativa y la demanda de técnicos y profesionales por parte del sector productivo, la administración pública y demás sectores del quehacer regional y nacional; la definición de áreas de desarrollo estratégico; recomendaciones a las instituciones educativas y a los sectores productivos en torno a la articulación de la oferta formativa; recomendaciones sobre el diseño de los procesos e instrumentos propios del Sistema de Acceso; Propuestas sobre mecanismos de coordinación intersectorial entre el Ministerio de Educación, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, así como iniciativas de coordinación en la dimensión territorial con los gobiernos regionales, municipios, el sector productivo y otros actores locales; una estrategia de inserción laboral y fomento de la empleabilidad dirigida a los estudiantes y los trabajadores; el establecimiento de líneas prioritarias de investigación, desarrollo e innovación; una estrategia de vinculación entre EMTP y ESTP y entre estas y la formación universitaria; propuestas que fomenten la educación técnica y profesional pertinente y sobre formación continua. Véase: Estrategia Nacional FTP (Ministerio de Educación y Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2020), en especial págs. 32-33.

Marco de Cualificaciones de FTP.

El artículo quinto transitorio de la Ley de Educación Superior N° 21.091 impuso al Ministerio de Educación implementar, a partir de un año desde su publicación, un piloto de Marco de Cualificaciones, de carácter referencial, para la formación técnico profesional provista por los CFT estatales creados por la ley N° 20.910, al que podrán adherir también instituciones privadas. Adicionalmente, la Subsecretaría de ES, dentro del plazo de tres años contado desde la publicación de esta ley, debía entregar al Ministro de Educación una propuesta de Marco de Cualificaciones que contenga: un diagnóstico sobre articulación entre los distintos niveles formativos del subsistema de FTP, y entre la oferta formativa y el mundo del trabajo; una evaluación del programa piloto con los CFT estatales; los objetivos y alcance que debiera tener un Marco de Cualificaciones en función de los requerimientos del país; un diseño de la institucionalidad encargada de su elaboración, revisión y actualización, y, finalmente, las modificaciones legales necesarias para su implementación⁵.

Superintendencia de educación superior (SES).

Su función central es fiscalizar el cumplimiento de la legislación vigente en educación superior por parte de las instituciones de ES, así como el cumplimiento de sus compromisos financieros, administrativos y académicos, en especial, que estas “destinen sus recursos a los fines que les son propios de acuerdo a la ley y sus estatutos” (Arts. 19 y 20, letra d).

⁵Para estos efectos, la ley entiende que un Marco de Cualificaciones “es un instrumento orientador y referencial que permite organizar y reconocer aprendizajes, distribuidos en una estructura gradual de niveles, los que comprenden conocimientos, habilidades y competencias”; asimismo, debe contribuir a “promover los aprendizajes a lo largo de la vida de las personas; a la articulación entre distintos niveles educativos, y entre la educación formal y no formal y a la articulación de las demandas del mundo del trabajo y la sociedad con la oferta formativa y educativa”. Véase: <http://marcode-cualificacionestp.mineduc.cl/>

La SES debe fiscalizar el mantenimiento de los requisitos o condiciones que dieron lugar al reconocimiento oficial de las instituciones de ES; puede fiscalizar a dichas instituciones, sus organizadores, controladores, miembros de la Asamblea de socios, propietarios, fundadores, representantes legales y quienes ejerzan funciones directivas; conocer los estados financieros y realizar auditorías en las dependencias de las instituciones de ES, “accediendo a cualquier documento, libro o antecedente que sea necesario”, tanto de las “personas o instituciones fiscalizadas como de los terceros relacionados”. Debe remitir a la CNA los antecedentes que conozca y que le parecieren indicios de incumplimientos en materias de su competencia. Le corresponde, de forma exclusiva, investigar y sancionar las infracciones -gravísimas, graves y leves-previstas en la ley⁶.

Las instituciones de ES deberán llevar contabilidad completa según las normas contables que indique la Superintendencia. Asimismo, deberán enviar anualmente a la SES los estados financieros consolidados, debidamente auditados; la auditoría externa deberá contener un análisis de riesgos en relación con la viabilidad financiera de la institución (Arts. 36 y 37). También deben informar a SES sobre los actos y operaciones con personas relacionadas, y sobre todo hecho esencial que afecte significativamente su situación financiera y patrimonial. Con base en esas atribuciones, la SES debe incorporar y mantener actualizada la información financiera de las instituciones de ES y de sus gobiernos corporativos en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SIES) y, próximamente, emitir el informe de sustentabilidad financiera de las IES en el marco de los procesos de acreditación institucional a cargo de la CNA.

⁶Las infracciones gravísimas se refieren al uso indebido de los recursos, actos dolosos destinados a influir en los procesos de acreditación, entregar información falsa o impedir el ejercicio fiscalizador de la Superintendencia (Art. 53); así como la publicidad engañosa (Art. 54). Las infracciones graves incluyen el no envío de información al Ministerio de Educación, CNED o CNA; envío a SES de información errónea relativa al financiamiento institucional y no prestación de los servicios comprometidos a los estudiantes (Art. 55).

Financiamiento institucional para la gratuidad.

El financiamiento de gratuidad abarca a Universidades, IP y CFT, públicos y privados, que cumplan los siguientes requisitos (Art. 83 y 113):

- Contar con una acreditación institucional avanzada o de excelencia;
- Estar constituidas como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, o corporaciones de derecho público; y haber modificado los contratos con personas relacionadas, de acuerdo a lo establecido en los arts. 73 al 80 de la ley;
- Estar adscritas al menos un año antes de la solicitud al Sistema de Acceso;
- Aplicar políticas de acceso equitativo de estudiantes y contar con programas de apoyo a estudiantes vulnerables, fomentando que al menos un 20% de la matrícula total corresponda a los cuatro primeros deciles de menores ingresos, y
- No haber sido sancionada por infracciones graves o gravísimas cinco o más veces dentro del plazo de tres años.

Las instituciones de ES que accedan a gratuidad deberán regirse por la regulación de aranceles, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación (párrafo 2° del título V) y por la regulación de vacantes (párrafo 4° del mismo título).

Los valores de los aranceles regulados se determinarán -cada cinco años por grupos de carreras o programas, definidos por la Subsecretaría y que tengan estructuras de costo similares entre sí⁷. La Subsecretaría considerará, al menos, los recursos que se requieran para

⁷La primera de su tipo fue la Res. Ex. N° 1.742 de 29 de marzo de 2021, que incluye grupos de carreras de Administración gastronómica, Adm. Turística y Hotelera; Pedagogías; Derecho, y Técnicos Jurídicos; en Educación; Deporte y Preparación Física; Gastronomía y Cocina; Peluquería y Estética, Turismo y Hotelaría.

impartirlas en razón de su estructura curricular, los niveles, años y dimensiones de acreditación institucional de las IES que las imparten, el tamaño de éstas y la región en que se imparten. Los valores de los derechos básicos de matrícula corresponderán a un valor anual por estudiante, determinado según tipo de institución (universidades, IP y CFT).

Los valores de los cobros por titulación o graduación corresponderán a un valor único por estudiante para uno o más grupos de carrera. El arancel regulado deberá dar cuenta del costo de los recursos materiales y humanos que sean necesarios y razonables, de acuerdo a lo previsto en las bases técnicas, para impartir una carrera o programa de estudios de los grupos de carreras respectivos. Dicho arancel deberá considerar tanto los costos anuales directos e indirectos como el costo anualizado de las inversiones en infraestructura, tales como laboratorios, servicios, edificios y uso de dependencias (Art. 89).

Una Comisión de Expertos para la regulación de aranceles debe aprobar o modificar fundadamente las bases técnicas; y aprobar u observar fundadamente, de conformidad a las bases técnicas vigentes, el cálculo de los valores de los aranceles regulados⁸.

La Subsecretaría de ES, mediante resolución con firma del Ministro de Hacienda, determinará las vacantes máximas de estudiantes de primer año para instituciones de ES en gratuidad. La resolución registrará por tres años y considerará, entre otras: a) Los niveles y años de acreditación institucional; b) El tipo de institución, y c) La cobertura regional de la ES. La Subsecretaría considerará la Estrategia Nacional de Formación TP, entre otros. Excepcionalmente y mediante resolución fundada, podrá autorizarse un incremento de vacantes superior al previsto en la resolución general, si tiene como objetivo apoyar el desarrollo estratégico del país y sus regiones, y estaba contemplada, con la debida antelación, en el respectivo Plan de Desarrollo Institucional.

⁸La Comisión está integrada por siete profesionales, con al menos diez años de experiencia laboral, y experiencia mínima de cinco años en materias económicas o jurídicas de regulación económica de servicios públicos, o en gestión de educación superior. La Comisión deberá reunir experiencias profesionales o laborales, tanto del subsistema universitario como técnico profesional, así como experiencias regionales, distintas a la Región Metropolitana, y promover la paridad de género.

La gratuidad aplica para carreras y programas de estudio conducentes a títulos técnicos o profesionales, o al grado de licenciado, presenciales. En el caso de carreras o programas impartidas en modalidad semipresencial, su financiamiento deberá ser autorizado por resolución de la Subsecretaría de ES, de conformidad a criterios objetivos establecidos en el reglamento respectivo. La obligación de otorgar estudios gratuitos será exigible respecto de aquellos estudiantes que permanezcan matriculados en la respectiva carrera o programa de estudio por un tiempo que no exceda la duración nominal de éstas (i.e., el tiempo de duración del plan de estudios y los procesos asociados a la titulación o graduación de los estudiantes). Para efectos del cálculo de la permanencia de un estudiante, no se considerará el tiempo en el cual el estudiante suspenda justificadamente sus estudios⁹.

Se mantendrá la gratuidad para los estudiantes que realicen un cambio de carreras o programa dentro de una institución de ES o entre instituciones que acceden a este financiamiento institucional; pero se considerará la duración nominal de la carrera o programa en curso, descontado el tiempo que el estudiante cursó de forma gratuita en la anterior carrera. También, se otorgará gratuidad a aquellos estudiantes que posean un título técnico de nivel superior, para cursar una segunda carrera o programa cuya finalidad sea la obtención de un título profesional o grado académico de licenciado. En este caso, la duración nominal del programa se deberá entender incorporada a aquella de la carrera o programa de estudios en que prosiga el estudiante, descontados los semestres, o su equivalente, convalidados en la nueva carrera. Se considerará que existe articulación si en la nueva carrera se convalidan al menos dos de los semestres cursados previamente, o su equivalente, según el reglamento.

⁹Cuando un estudiante exceda el plazo de la obligación de otorgar estudios gratuitos, la institución podrá cobrar a dicho estudiante: a) hasta el 50% de la suma del arancel regulado y los derechos básicos de matrícula el primer año adicional; b) Más allá del año, la IES podrá cobrarle hasta el total del valor de la suma del arancel regulado y los derechos básicos de matrícula (art. 108). Asimismo, respecto de los estudiantes que no cumplen los requisitos para acceder a la gratuidad, se fija un máximo de cobro por sobre el arancel regulado (Art. 35° Transitorio). Estas restricciones han generado déficit en algunas de las IES adscritas a gratuidad. Véase: Salas et al (2021), en <https://fae.usach.cl/fae/docs/observatorioPP/Minuta16.pdf>

III.1.2. El proceso de acreditación y su marco normativo

La Ley de Educación Superior N° 21.091, en el artículo 2º, menciona algunos principios que son relevantes en este ámbito: Así, entiende la Autonomía como la potestad de las instituciones de ES “para determinar y conducir sus fines y proyectos institucionales en la dimensión académica, económica y administrativa, dentro del marco establecido por la Constitución y la ley”. Acto seguido, señala que la “Diversidad de proyectos educativos institucionales (...) se expresa en la pluralidad de visiones y valores sobre la sociedad y las formas de búsqueda del conocimiento y su transmisión a los estudiantes y a la sociedad”. Consecuentemente, la Calidad consiste en que las instituciones de ES se orienten a la búsqueda de la excelencia, a lograr sus propósitos declarados, junto con “asegurar la calidad de los procesos y resultados en el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de los criterios y estándares de calidad”. A su turno, la Transparencia se traduce en que las instituciones deben proporcionar información veraz, pertinente, suficiente, oportuna y accesible a la sociedad y al Estado; constituye la base para la rendición de cuentas académica, administrativa y financiera de las instituciones de ES.

En armonía con lo anterior, CNA entiende por calidad “el fruto de un proceso interno, propio de cada IES, permanente y sistemático, que busca desarrollar acciones y alcanzar resultados que, simultáneamente”: i) sean consistentes con los propósitos institucionales, y ii) sean evidencia de la debida consideración de expectativas y demandas de su entorno relevante (incluido el marco regulatorio)¹⁰.

El artículo 81º de la Ley de Educación Superior N° 21.091 introduce una serie de modificaciones a la ley N° 20.129 en lo relativo a la forma de organizar el proceso de evaluación externa de la calidad, a cargo de la CNA.

¹⁰CNA (2020). “Memoria de elaboración y elementos conceptuales de los criterios y estándares para la acreditación”, pp. 13-14.

El nuevo artículo 15 de la Ley N° 20.129 señala que la acreditación institucional será obligatoria para IES autónomas y “consistirá en la evaluación y verificación del cumplimiento de criterios y estándares de calidad, los que se referirán a recursos, procesos y resultados; así como también, el análisis de mecanismos internos para el AC, considerando tanto su existencia como su aplicación sistemática y resultados, y su concordancia con la misión y propósito de las instituciones de educación superior”. Agrega que dicha acreditación institucional “será integral y considerará la evaluación de la totalidad de las sedes, funciones y niveles de programas formativos” de la IES, y de aquellas carreras y programas de estudio de pre y postgrado “que hayan sido seleccionados por la Comisión para dicho efecto”¹¹.

La ley estableció una nueva integración de la CNA y le confirió, entre otras, las siguientes atribuciones (Art. 8 de la Ley N° 20.129): a) administrar y resolver los procesos de acreditación institucional de las IES autónomas, y de las carreras y programas de estudio de pre y postgrado que éstas impartan; b) elaborar y establecer los criterios y estándares de calidad para la acreditación institucional, y de las carreras y programas de pregrado y postgrado, de acuerdo al tipo de institución, sea ésta del subsistema técnico profesional o universitario, previa consulta al Comité Coordinador del SINACES; c) ejecutar y promover acciones para el mejoramiento continuo de la calidad de las IES, e identificar, promover y difundir entre las IES buenas prácticas en materia de AC de la ES. Se regulan las inhabilidades e incompatibilidades de los comisionados, que son extensivas a quienes ejerzan funciones directivas en la Secretaría Ejecutiva, integrantes de los Comités Consultivos y pares evaluadores (Art. 12 bis).

Por su parte, el artículo 17 de la Ley N° 20.129 establece que la acreditación institucional “se realizará evaluando dimensiones específicas” de la actividad de las IES, “sobre la base de criterios y estándares

¹¹Un reglamento de CNA establecerá el procedimiento de selección de carreras y programas de estudio de pre y postgrado que serán evaluados en la acreditación institucional, debiendo asegurar la evaluación de una muestra intencionada de los carreras y programas de estudios impartidos por la institución en la totalidad de sus sedes, considerando distintas áreas del conocimiento y sus diversas modalidades. La institución podrá seleccionar adicionalmente una carrera o programa para su evaluación.

de calidad previamente definidos para dichas dimensiones, y teniendo en consideración la misión y el respectivo proyecto institucional”. El artículo 20, en tanto, indica que se otorgará la acreditación institucional a las IES que cumplan con los criterios y estándares, “teniendo en consideración su misión y proyecto institucional”¹².

De conformidad con el artículo 17 bis de la Ley N° 20.129, se entiende por Dimensión de evaluación las áreas en que las IES son evaluadas en la acreditación institucional, conforme a criterios y estándares de calidad. La ley integra la formación de pre y post grado en una misma dimensión, hace obligatoria (desde el año 2025) la de vinculación con el medio e incorpora la dimensión obligatoria de aseguramiento interno de la calidad. Criterios son los “elementos o aspectos específicos vinculados a una dimensión que enuncian principios generales de calidad aplicables a las instituciones en función de su misión”; mientras que Estándar es un “descriptor que expresa el nivel de desempeño o de logro progresivo de un criterio. Dicho nivel será determinado de manera objetiva para cada institución en base a evidencia obtenida

¹²El procedimiento para adoptar la decisión considera, según el art. 16 de la Ley N° 20.129: a) la Autoevaluación institucional, “proceso participativo mediante el cual la institución realiza un examen crítico, analítico y sistemático del cumplimiento de los criterios y estándares definidos por dimensión, teniendo en consideración su misión y su proyecto de desarrollo institucional”; b) La Evaluación externa, proceso tendiente a evaluar, respecto de cada una de las dimensiones, “el grado de cumplimiento de los criterios y estándares de evaluación, y verificar la validez del informe de autoevaluación desarrollado por la institución, identificando si la institución cuenta -y en qué grado- con las condiciones necesarias para garantizar un proceso de formación de calidad, un avance sistemático hacia el logro de sus propósitos declarados y el cumplimiento de los demás fines de la institución”; y c) escuchar al presidente del comité de pares y al rector de la IES evaluada.

en las distintas etapas del proceso de acreditación institucional”¹³. En cuanto a los niveles de logro, la ley indica: “La acreditación institucional podrá ser de excelencia, avanzada o básica, en conformidad con los niveles de desarrollo progresivo que evidencien las instituciones” (Art. 20). Los criterios y estándares –en trámite- han sido elaborados consultando al Comité de Coordinación SINACES, la opinión de las instituciones, así como la de comités consultivos de expertos¹⁴, y deberán revisarse cada cinco años (Art. 18).

La Comisión señalará el plazo en que la institución deberá someterse a un nuevo proceso de acreditación: 6 o 7 años en el caso de la acreditación de excelencia; 4 o 5 años en la acreditación avanzada y 3 años en la acreditación básica. Sólo se conferirá un plazo de 7 años a aquellas instituciones que cuenten con acreditación de la dimensión (voluntaria) de investigación, creación y/o innovación.

¹³Las dimensiones y algunos elementos que deben considerar los criterios y estándares de calidad para la ESTP están determinadas por ley (art. 18):

“1.- Docencia y resultados del proceso de formación. Debe considerar las políticas y mecanismos institucionales orientados al desarrollo de una función formativa de calidad, los que se deberán recoger en la formulación del modelo educativo.

2.- Gestión estratégica y recursos institucionales. Debe contemplar políticas de desarrollo y objetivos estratégicos, y la existencia de una estructura organizacional e instancias de toma de decisiones adecuadas para el cumplimiento de los fines institucionales.

3.- Aseguramiento interno de la calidad. El sistema interno de aseguramiento y gestión de la calidad institucional debe abarcar la totalidad de las funciones que la institución desarrolla, así como las sedes que la integran y deberá aplicarse sistemáticamente en todos los niveles y programas de la institución de educación superior. Los mecanismos aplicados deberán orientarse al mejoramiento continuo, resguardando el desarrollo integral y armónico del proyecto institucional.

4.- Vinculación con el medio. La institución de educación superior debe contar con políticas y mecanismos sistemáticos de vinculación bidireccional con su entorno significativo local, nacional e internacional, y con otras instituciones de ES, que aseguren resultados de calidad. Asimismo, deberán incorporarse mecanismos de evaluación de la pertinencia e impacto de las acciones ejecutadas, e indicadores que reflejen los aportes de la institución al desarrollo sustentable de la región y del país.

5.- Investigación, creación y/o innovación. (...)

b) Los institutos profesionales y centros de formación técnica, de acuerdo con su proyecto institucional, deberán desarrollar políticas y participar en actividades sistemáticas que contribuyan al desarrollo, transferencia y difusión de conocimiento y tecnologías, así como a la innovación, con el objetivo de aportar a solución de problemas productivos o desafíos sociales en su entorno relevante. Estas actividades deberán vincularse adecuadamente con la formación de estudiantes.”

¹⁴Sobre el proceso de elaboración de los criterios y estándares, véase: <https://www.cnachile.cl/Paginas/cye.aspx>

La acreditación en el nivel básico también limita severamente la autonomía, esas instituciones sólo podrán impartir nuevas carreras o programas de estudio, abrir nuevas sedes, o aumentar el número de vacantes en alguna de las carreras o programas de estudio que impartan, previa autorización de la CNA. Asimismo, la acreditación institucional básica sólo podrá otorgarse de forma consecutiva por una vez. La resolución final del proceso de acreditación institucional deberá contener un pronunciamiento respecto del Plan de Mejora. El cumplimiento del Plan de Mejora será especialmente considerado por la Comisión en el siguiente proceso de acreditación institucional.

Las IES no acreditadas quedarán sujetas a la supervisión del CNED por un plazo máximo de tres años. En caso de que la institución tenga carreras y programas de pre y posgrado acreditados, aquéllos perderán su acreditación (Art. 22). Si al término del plazo de supervisión, el CNED considera que la institución no cuenta con las condiciones mínimas necesarias para subsanar las observaciones que dan cuenta del incumplimiento de los criterios y estándares de calidad, o la institución no obtiene al menos la acreditación institucional básica, se dará curso a la revocación del reconocimiento oficial y al nombramiento de un administrador de cierre.

Para efectos del cierre de una sede, carrera o programa, las instituciones deberán presentar un Plan de Cierre a la Subsecretaría de ES, el que previamente deberá ser notificado a los estudiantes matriculados en la respectiva carrera (Art. 25 ter). La Subsecretaría deberá pronunciarse sobre el Plan de Cierre, aprobándolo o formulándole observaciones fundadas, las que deberán ser subsanadas por la institución. Sólo una vez aprobado el Plan de Cierre por la Subsecretaría, la institución podrá ejecutarlo. El incumplimiento de lo señalado en este artículo constituirá una infracción gravísima para los efectos de lo dispuesto en la Ley de Educación Superior. Un reglamento del Ministerio de Educación regulará esta materia.

Finalmente, la ley puso término al proceso de acreditación de carreras y programas a través de agencias privadas.

Las carreras y programas conducentes a los títulos profesionales de Médico Cirujano, Cirujano Dentista, Profesor de Educación Básica, Profesor de Educación Media, Profesor de Educación Diferencial o Especial y Educador de Párvulos deben someterse obligatoriamente al proceso de acreditación ante CNA. La acreditación de estas carreras y

programas consistirá en la evaluación y verificación del cumplimiento de criterios y estándares de calidad, y tendrá por objeto certificar la calidad de las carreras y los programas ofrecidos por las IES autónomas, en función de los propósitos declarados por la institución y la normativa vigente que rige su ejercicio (Art. 27). Esta acreditación se extenderá hasta por un plazo de siete años, según el grado de cumplimiento de los criterios y estándares de calidad. Sólo las universidades acreditadas y las que se encuentren en proceso de licenciamiento y bajo la supervisión del CNED podrán impartir las carreras y programas referidos, siempre que dichas carreras y programas hayan obtenido acreditación. Un reglamento de la Comisión establecerá la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de los procesos de acreditación de estas carreras y programas. En caso de que la carrera o programa no obtuviera o perdiese la acreditación corresponderá al CNED iniciar un proceso de supervisión de la carrera o programa, por un periodo de tiempo equivalente al número de años de duración teórica de la misma. Si no lo hace, o, si sometiéndose, no obtiene un resultado satisfactorio ante el CNED, procede el cierre (Art. 27).

Las universidades deberán someter sus programas de doctorado a los procesos de acreditación, siendo ello voluntario para los demás programas (magíster y especialidades en el área de la salud). Se podrá exigir, como requisito para acceder a financiamiento público o para contar con la garantía del Estado, que el programa de postgrado respectivo se encuentre acreditado (Art. 44). La acreditación de programas de postgrado será otorgada por la CNA (Art. 46).

Existirá –a contar de 2025- un proceso de acreditación voluntaria de las carreras y programas de pregrado al que podrán acceder las instituciones que cuenten, al menos, con acreditación institucional de nivel avanzado y cuyas carreras de acreditación obligatoria se encuentren acreditadas. Para estos efectos, la CNA, en función de las prioridades que defina el Plan de Coordinación para el Mejoramiento de la Calidad de la ES, establecerá periódicamente aquellas áreas o carreras respecto de las cuales las IES podrán solicitar esta acreditación voluntaria. Un reglamento de la CNA, previa consulta al Comité de Coordinación SINACES, regulará esta materia, la autorización y supervisión de entidades evaluadoras (que deberán estar constituidas como personas jurídicas sin fines de lucro) y mecanismos de resolución de conflictos de intereses. La decisión de acreditación, con todo, corresponderá a CNA (Art. 30 de la Ley de Educación Superior N° 21.091).

III.2. Aseguramiento externo de la calidad de la ESTP chilena: la opinión de las partes interesadas y los rectores

III.2.1. Principios de aseguramiento de la calidad de la ESTP

La revisión de literatura internacional presentada en la sección anterior estableció una significativa homogeneidad en la definición y aplicación de principios que organizan a los regímenes de AC en la ESTP en perspectiva comparada. Estos principios tienen a su vez una estructura homologa en la distinción principios para los órganos responsables de la evaluación externa y los principios para las agencias involucradas en la evaluación, centrándose en la importancia de cuestiones como la gobernanza, rendición de cuentas, transparencia, independencia, confianza y estándares, mejora continua, proporcionalidad, flexibilidad de servicios y colaboración.

Como se examinará aquí, las opiniones de las y los entrevistados muestran un alto grado de acuerdo sobre los principios que deben organizar el sistema chileno de AC de la ESTP. Estos principios se reconocen como formalizados en general en la Ley N° 20.129 y también como el resultado de la propia historia de las instituciones. Es frecuente la opinión respecto de que la ley vino instituir mecanismos (vía criterios y estándares) para que dichos principios efectivamente se cumplan. Sin embargo, persiste una serie de dudas y tensiones respecto de cómo estos principios formalizados en la ley —en torno a los cuales, como se mencionó, hay acuerdo— se organizan de forma adecuada y eficiente, de modo que efectivamente operen para conducir la mejora de la calidad del sistema.

En este sentido, existe transversalmente acuerdo en que el principio organizador del sistema de AC de la ESTP debe ser la autonomía y el respeto por las definiciones institucionales dentro del sector. Se reconoce, en esa línea, que la Ley N° 20.129 y el CNA institucionaliza dicho principio.

Yo creo que si uno se va... Si probablemente uno puede llegar en una conversación de cinco minutos al consenso de que calidad es respetar tus definiciones institucionales. Ahí es difícil que alguien esté en desacuerdo. (Parte interesada interna, E14)

¹⁵Para la presentación de los fragmentos, y de modo de anonimizar la identidad del respondente, se optó por utilizar un lenguaje de género neutral y eliminar todo rasgo que permitiese identificar el entrevistado.

Yo valoro de la ley que generó estos dos subsistemas, que les da misiones y les dice que son distintos y les da la fuerza para que reconozcan la autonomía de TP. Pero si yo miro las últimas versiones que la CNA ha publicado, ellos no están reconociendo la esencia TP. La esencia TP, en el artículo 15 de la ley dice que es la articulación de los distintos niveles formativos, y aquí habla de educación formal y no formal, media, SENCE y Chile Valora y la conformación de trayectorias educativas laborales. (Parte interesada externa, E5)

Como se observa en las opiniones presentadas arriba, se reconoce como un logro el reconocimiento por parte de la ley y la CNA de la autonomía y de las definiciones institucionales de cada institución. Sin embargo, las entrevistas identifican una serie de dificultades para su operación como criterio central de la organización del AC de la ESTP. Esto da cuenta de un desafío respecto de lo que Brennan (2014) apunta como uno de los logros fundamentales del sistema de AC de la ESTP en Canadá, a saber, su carácter descentralizado. A tal efecto, como declaran los entrevistados, el principal problema de la aplicación de la autonomía como criterio central de la AC tiene que ver con su pertinencia local, entendiendo por ello el nivel regional, comunal y sectorial.

Lo primero es el respeto a la autonomía de las instituciones en los proyectos. Yo te diría que no existen criterios y estándares únicos porque si no tú rigidizas. Porque sino es al revés: quitas calidad al sistema, entonces lo primero yo creo que tiene que medirse la innovación de los proyectos educativos de las instituciones y cómo las instituciones buscan permanentemente, a través de su autonomía, el desarrollo de sus proyectos. (Parte interesada interna, E15)

Lo que está por verse es cómo se asegurará la calidad es la función de innovación y el aseguramiento de la calidad interna. Esas dos son muy ambiguas. Uno pensaría, si estuviésemos en país más desarrollado (me imagino Europa o EEUU) que las instituciones de verdad van a ser autónomas y los pares de verdad van a venir a ver que cualquiera sea la solución que se dio la institución que funcione... Pero como estamos en Chile esto va a terminar en criterios y estándares bastante rígidos o una comprensión arbitraria de parte del regulador que finalmente terminará siendo rígida. (Parte interesada interna, E12)

Lo otro creo que el parámetro... definir calidad no es fácil, son muchas cosas a veces subjetivas, creo que no hay tampoco una mirada territorial. Es muy distinto evaluar a una institución con una gran casa

central y sedes repartidas por el país a instituciones locales [...], y cada uno tenemos focos regionales y tenemos realidades muy distintas. Entonces creo que eso tampoco está considerado, en el fondo, en lo que significa estas evaluaciones de calidad. Creo que son esos desafíos que aún queda por ir enfrentando en el futuro. (Parte interesada interna, E9)

Otra de las dificultades señaladas es el de la pertinencia, relacionada con los criterios de empleabilidad, vínculo con partes interesadas (*stakeholders*) y desarrollo económico local. Con base en lo anterior, la autonomía se relaciona con la capacidad de asegurar que los aprendizajes de competencias estén directamente ligados y sean relevantes para la realidad laboral, sectorial o de mercado local.

Yo te voy a decir lo que yo creo de calidad. Ahora yo no sé si los evaluadores están pensando en esto. Yo creo que en la TP la calidad está muy ligada a pertinencia, es muy difícil evaluar la calidad de la TP sin pensar en su pertinencia, porque la calidad de cierta manera responde a los propósitos o los fines de las partes interesadas y acá las partes interesadas, una parte muy fuerte interesada, es el mercado laboral, son los propios estudiantes. Entonces tú evalúas la pertinencia entorno a esos actores. (Parte interesada externa, E8)

El principio de la pertinencia, que estaría insuficientemente resuelto en la ley, se relaciona con lo que los entrevistados señalan como el ethos de la ESTP. El ethos del sector se vincularía con su capacidad de contribuir a la productividad, competitividad, movilidad social y rentabilidad de la economía nacional. Los principios que aseguran la calidad del sector deberían, de acuerdo con este análisis, dialogar con la naturaleza específica y diferenciada del sector universitario.

El ethos de los IP y los CFT está mucho más asentado en torno al tema de la empleabilidad. Es un sector que es mucho más utilitario, más funcionalista, no sé qué palabra usar. No se va a parar sobre esos valores del conocimiento por sí mismo, no, se va a parar desde una mirada muy pragmática de productividad, de competitividad, movilidad social, rentabilidad privada y social de la carrera. Puede que eso choque con la estructura de incentivos de verdad, pero el ethos es ese y ahí la pregunta sería ¿quién certifica a los egresados? A ver, si fueran las cámaras como en Alemania, las cámaras son las que certifican al técnico eléctrico, si fueran cámaras alemanas yo confiaría, pero

en Chile no tenemos cámaras alemanas, ¿quién lo va a hacer? (Parte interesada interna, E12)

Se menciona también en las entrevistas, como uno de los desafíos para la concreción de un sistema de AC respetuoso de la autonomía de las instituciones de ESTP, un principio vinculado: la necesidad de articular sistemas efectivos de rendición de cuentas y transparencia.

Yo creo que efectivamente ahí hay que tener criterios que sean bien transparentes y que apunten al mejoramiento del sistema. Sobre todo porque nosotros tenemos un problema que es de origen, que no tiene que ver con esto, pero acá en Chile los programas los define cada institución y tiene autonomía para hacerlo (...) Esto es completamente opaco para cualquier persona, estudiante, sector productivo, lo que resulta en que hoy en día para un estudiante es muy difícil poder determinar, más allá de los años de acreditación, cual programa es el que está más cercano a lo que él quiere ser. (Parte interesada externa, E6)

Un principio descrito igualmente como relevante, que las personas entrevistadas señalan como parte de la historia y misión del sector de ESTP, dice relación con el carácter inclusivo e integrador de los y las estudiantes desfavorecidos. Este se reconoce como un principio independiente a los señalados por la Ley N° 20.129 y que sin embargo debería, según los entrevistados, estar explicitado como uno de los criterios especializados con los que se debería evaluar la calidad del sector.

Llevo años trabajando en educación, toda una vida, y siento que sí hemos contribuido a esta formación y a este motor de movilidad social. Yo estoy convencida que la educación TP es un potente motor de movilidad social, uno lo ve en los estudiantes. Yo en este ratito que tuve estaba con la directora de asuntos estudiantiles y me decía “mire los titulados me están mandando fotos donde están trabajando, con los mejores recuerdos de [...]”, eso nos hace sentir súper bien, pero el sistema no lo ha reconocido. (Parte interesada interna, E11)

Entonces en el caso de nuestro sector es que nosotros decimos que somos un sector inclusivo no selectivo y también lo que decimos todos en el sector. Entonces no te metas en cómo yo enseño, lo que se le dice al Estado, sino verifica los resultados de lo que yo formé. Pero como acá tampoco hay certificados posteriores, por ejemplo, de un colegio

profesional o de una tercera parte, tampoco sabemos. Nos quedamos con el resultado del proceso y sabemos los datos más duros de desempeño académico de las instituciones en la tasa de retención y la tasa de titulación oportuna que además en el subsistema TP no son buenas. Y eso, por ejemplo, la acreditación no te lo castiga, lo mira como parte del proceso, pero mira que tú tengas el registro, que tú tengas medidas remediales, que como que tú hagas que haces algo. (Parte interesada externa, E6)

Si bien este principio no suficientemente reconocido por la ley y la institucionalidad vigente es percibido como un atributo esencial de la ESTP en línea con la experiencia internacional. Como resume Brennan (2014), la ESTP se organiza alrededor del principio de la accesibilidad para todo tipo de estudiantes, manteniendo el foco en sus carreras y necesidades de aprendizaje, adaptando el sistema a las necesidades de ellos.

Yo creo que tú tiene que evaluar las puertas alternativas que la educación técnica de nivel superior abre a quienes vienen del mundo del trabajo. Yo creo que eso debería estar en la génesis de estas instituciones, porque yo creo que la educación técnica se puede parecer en muchas cosas a la educación universitaria, pero lo que no puede perder nunca es su carácter de inclusividad. Entonces el carácter de inclusividad muchas veces tú no lo das simplemente por no tener de sistemas de selección o sistemas de admisión. Sí, entonces no lo tienes solamente por tener la puerta abierta (somos inclusivos porque tenemos la puerta abierta y acá se matricula quien quiere), pero esa puerta abierta funciona para algunos y no funciona para otros. Para otros tienes costos de oportunidad asociados muy altos, y si tú no les abres una puerta distinta, que venga por ejemplo del lado de reconocimiento de aprendizajes previos, de articulación con la enseñanza media TP con algunas circunstancias, de articulación con los programas del SENCE, esa inclusividad es solamente retórica y no llega a efectivizarte porque tu perfil de estudiantes se va a mantener. Entonces yo creo que, ese es el objetivo de la educación TP y t tienes que evaluar esos objetivos que la distinguen, entonces yo creo que los sistemas de acreditación debieran avanzar en reconocer ese tipo de iniciativas al interior de las instituciones. (Parte interesada externa, E13)

En síntesis, respecto de los principios, existe consenso transversal de que la autonomía y los proyectos institucionales autónomos deben ser el fundamento del sistema de aseguramiento del sector. La ley coloca a la autonomía como un elemento central de evaluación de la calidad de la ESTP y eso se reconoce por los entrevistados como un avance. Sin embargo, en las entrevistas se da cuenta de desafíos y tensiones respecto a cómo articular la autonomía con otros principios, como el de pertinencia regional, local, sectorial y de mercado laboral en la línea de la vinculación con actores económicos relevantes. Estas tensiones dan cuenta de una distinción presente en las entrevistas entre los principios y la naturaleza del sector de acuerdo con su historia y el grado en que se reconocen e institucionalizan esos principios endógenos, independientemente de la ley. De la misma manera, el principio de inclusión, y la integración de estudiantes vulnerables es considerado como un principio propio, distinto del modelo universitario, que la ley y el sistema vigente no reconoce adecuadamente en sus mecanismos de AC.

III.2.2. Institucionalidad de evaluación

A partir de la tipología de regímenes de evaluación externa en perspectiva comparada, así como de la caracterización del sistema chileno de instituciones de la ESTP, el régimen chileno aparece en el cuadrante 1 de la Figura 1, donde se combinan una institucionalidad común de evaluación para universidades y la ESTP, alojada en la CNA (Ley de Educación Superior N° 21.091) y un foco evaluativo en insumos mayormente, aunque no únicamente.

Respecto de las opiniones y percepciones de los entrevistados relativos a la institucionalidad, si bien valoran en general los avances de la Ley respecto del estadio anterior, existen distinciones y matices que importa registrar.

Para un grupo de entrevistados, los costos de tener agencias separadas para cada sector, dada nuestra tradición institucional en ES, serían muy altos dado que en Chile el régimen se ha configurado en torno a, y tiende hacia, un solo organismo evaluador. En consecuencia, se valora la existencia de un solo organismo demandando, con todo, criterios, indicadores y métricas diferenciadas.

Entonces, una misma institución, pero con métricas diferentes a mí me parece muy bien y, en particular, la métrica que más clara del mundo TP es, para mi gusto, la empleabilidad. Esa cuestión es lo más directo, o sea, aquí [hay] tanta preocupación en cosas formales, por ejemplo, si pensamos en la empleabilidad, pero metemos entonces cuantas reuniones o cuantas comisiones de empresarios desayunan contigo... ¡no sirve para nada eso! (Parte interesada interna, E17)

En el 2018 se propuso que efectivamente se analizara la pertinencia de tener una agencia, nosotros le propusimos el nombre agencia, pero coincide con la propuesta también de la Comisión Nacional de Productividad. En el fondo es un órgano especializado que va desde la educación TP a la educación superior TP y que, efectivamente, se organiza con sus propios procedimientos y criterios, estándares, etc. Por lo tanto, establece un sistema de AC propio, por que reconoce que la universidad y un IP no son lo mismo, se hace cargo de que un IP no es una universidad rasca, es otra cosa. Porque yo creo que lo que ha dominado la creencia en el país es que un IP o un CFT son una universidad de los pobres; entonces, se escapa de esa lógica. Y entonces efectivamente se propuso en esa fecha [...] No la comparto, pues crear una agencia sin recursos obviamente la convierte en una agencia de segunda categoría. Si tú vas a dejar todos los recursos y toda la atención de la institucionalidad pública en la CNA y vas a crear una CNA rasca, no sirve de nada. Por eso yo te digo que la idea de la agencia, lo que propone la estrategia Primera TP y lo que propone la Comisión Nacional de Productividad de Joe Ramos es un sistema de cualificaciones grande. Eso yo entendería que se descartó. Entonces, lo que tenemos. La ley de educación superior establece que hay dos subsistemas; perfectamente la CNA puede tener un equipo especializado TP, no tiene especialista. Pero que de tanto en tanto financie una investigación lo encuentro estupendo [...] porque tampoco hay tanta investigación, pero ahí se nota una preocupación. (Parte interesada externa, E6)

Además, desde la academia se señala que diferenciar instituciones sin un cambio de valoración de la población sobre la ESTP podría tener el efecto contrario, esto es, aumentar el estigma sobre el sector y afectar su calidad. Por lo demás esto fue discutido en una propuesta de Reforma TP de 2018, donde precisamente se proponía una agencia evaluadora nueva y única para el sector TP, lo cual fue desechado luego de una intensa discusión técnica.

Es que yo creo que, sabes, que me da susto con eso [de tener dos agencias distintas]; es que yo creo que acá la valoración por la educación técnica es como distinta a la que tú puedes tener incluso en Australia. Pero en Australia yo creo que hay una valorización mayor en el mercado del trabajo. Entonces yo creo que esto tiene que responder también a (...) los patrones culturales de los países; yo creo que es peligroso avanzar hacia allá en un país que privilegia tanto la educación universitaria por sobre la otra. Porque harías más evidente esa diferencia. (Parte interesada externa, E13)

Una variación interesante de este argumento de valoración de la institucionalidad de evaluación de la calidad de la ESTP aparece entre los representantes del sector gremial. Tenemos acá un argumento de adecuación de corto y largo plazo. Por un lado, están quienes sostienen que, en el largo plazo, idealmente, se debería transitar a instituciones diferenciadas indicando que, sin embargo, en el corto plazo deberían mantenerse como instituciones separadas.

Jamás se me había ocurrido una pregunta de ese tipo. Yo creo que en la realidad que estamos, a mí me carga esta cuestión de estar conviviendo con las universidades, pero creo que hoy es mucho más fácil de lo que fue, y ahí yo hago una pequeña distinción pre y post ley; la ley de alguna manera instaló los dos subsistemas de una manera más nítida, trabajó la composición de la comisión y, de nuevo, señaló nítidamente los sistemas. Antes eso no era así, era muy odiosa la convivencia porque te llegaban a preguntar por la investigación en los CFT; esas cosas yo las siento muy superadas y lo que viene ahora es la articulación y la integración entre los sistemas y si tu separaras la institucionalidad de frentón en cuanto a AC, ¿cómo resguardas o cómo creas esa fe pública que tiene que existir como base para que produzca la integración? Una vez que ya exista eso, yo creo que es mejor separar porque la naturaleza de ambos temas da para hacerlo, [...] pero una vez que superaste un estado de madurez del sistema que yo creo que nos faltan diez o quince años para algo así. A largo plazo entonces sí, a corto-mediano plazo yo preferiría que no, para que se generen los puentes. (Parte interesada interna, E14)

Yo creo que a tu pregunta hay que responderla con una hoja de ruta que tiene que ver con esa planificación estratégica de muy largo plazo. Un sistema no se transforma de un día para otro, requiere al menos 20 años dicen los suizos para que esto realmente pueda estar en régi-

men; si es así, entonces hay que considerar cuál es el tema cultural y político de nuestro país. En ese sentido, mirando el estado del arte en el cortísimo plazo, me parece que debieran estar separados, debieran tener una regulación separada, porque es como súper bueno que nosotros nos coordinemos con el negocio de al lado, pero el problema es que si yo no tengo coordinado en la interna a mi propio negocio, [o sea], creo que primero hay que ordenarse internamente, acordar internamente. (Parte interesada externa, E2)

Por el otro lado, hay una opinión minoritaria, levantada especialmente desde representantes de las ONG, en el sentido que los sistemas se deberían separar, dado que la evaluación ESTP debería estar guiada fundamentalmente por criterios de empleabilidad y productividad.

Yo volvería a un punto que te dije antes, un punto más general, pero personalmente yo creo que convendría [órganos]; creo que ha habido reflexiones en esta materia, creo que la Comisión Nacional de Productividad hizo una propuesta, uno pude estar de acuerdo en algunas cosas más que en otras, pero creo que hay elementos interesantes ahí y creo que también hay una evidencia empírica. Digamos, mientras este sistema [ESTP] sea una especie de seguidor del sistema de la universidad tradicional, es muy improbable que los criterios que se utilicen o la forma en que se gestione y se gobierne incorpore lo propio del sector, y lo propio del sector es la pasión porque sus alumnos se empleen y aporten al desarrollo productivo del país, respuesta que nunca te daría un rector de universidad; difícil, él te dirá que va a aportar al conocimiento del país, a la ciencia y tecnología, en fin, al arte y la cultura y por supuesto a la formación de las élites. (Parte interesada externa, E4)

En suma, las opiniones de los entrevistados muestran que con la aprobación de la Ley de Educación Superior N° 21.091 se mantiene, al régimen chileno en el cuadrante 1, donde la institucionalidad de la evaluación externa de la calidad de la ESTP se ubica dentro de la misma agencia que evalúa también a las universidades. En general, esto es valorado como un avance hacia un tratamiento mayormente especializado, pero dentro de un mismo organismo que da un mismo nivel de reconocimiento a ambos niveles de la ES. No obstante, puede observarse que, a largo plazo, la idea de un régimen diferenciado de

AC resulta atractiva para algunos, especialmente en relación con la experiencia comparada.

III.2.3. Priorización de inputs o de outputs como foco de la evaluación

El caso chileno presenta en este ámbito, al igual que en la dimensión institucional, una marcada particularidad. Efectivamente, Chile se caracteriza en esta dimensión por priorizar criterios y estándares focalizados en *inputs* (procesos) por sobre los *outputs* (resultados). En términos generales, los entrevistados, cuando discuten sobre esta materia, refieren, mayoritariamente, a procesos internos (*inputs*). Una mirada cuantitativa al proceso de codificación de entrevistas permite graficarlo. De las 285 citas codificadas como criterios y estándares de evaluación solo un 23% refiere (favorable o desfavorablemente) a dimensiones de resultado (*outputs*), posicionando por tanto la reconfiguración del sistema en esta dimensión como relevante. Esto puede deberse tanto a la experiencia evaluativa chilena como al marco normativo que configura la Ley de Educación Superior N° 21.091.

En particular, en cuanto a la manera como se fijaron los criterios y estándares exigidos por la ley, algunos entrevistados opinan que, si bien fue un proceso enredado, con falta de claridad y con marcadas tensiones internas y externas donde a ratos los objetivos parecían diluirse, al final las definiciones adoptadas por la CNA serían “bastante razonables”.

Marginalmente nos llegaron los criterios [propuestos] y yo entiendo ahí que había una pelea [...], o sea, yo vi esos criterios que a mí me parecieron un enredo, una cosa de una burocracia, de llenar papeleo, pero entiendo que aparte de eso había una visión muy diferenciada dentro de la CNA. (Parte interesada interna, E17)

En parte se atribuyen las tensiones en torno a este asunto a la coyuntura en que se conoció la propuesta de la CNA:

Esto hay que entender que coincidió con el primer ejercicio de fijación de aranceles, y eso despertó fantasmas, porque cuando tú estás definiendo el ingreso y al mismo tiempo la función de producción, por decirlo así, la gente se preocupa. También coincidió con la definición

de la estrategia para la educación técnico profesional nacional, entonces claro “vamos a hacer el marco, ya, y la CNA no va a evaluar la implementación del marco en las instituciones, entonces no entiendo usted me pide una cosa”, hubo conversaciones en ese plano. Dicho todo lo anterior, se produjeron señales en ambos sentidos. Yo creo que hoy nosotros podríamos estar de acuerdo con lo que la CNA hubiese aprobado en diciembre. El problema es que esta conversación ha seguido a partir de los conflictos que se generaron con las universidades y entiendo que podría estar contaminada ya en cuanto a lo que son los criterios de los estándares [de la educación] técnico-profesional; entonces no sé si hoy estaríamos de acuerdo con el estado del arte de la discusión en la CNA. Pero en su momento yo te diría que era razonablemente cercano. (Parte interesada interna, E14)

En este sentido, ante la pregunta de cuál es la principal variable que debe servir para evaluar la calidad del sector, con independencia de lo que dice la ley, en los rectores aparece con mucha fuerza la gestión de la docencia, cuestión que muestra la internalización de los indicadores de tipo inputs dentro de las propias instituciones.

Las dimensiones que para mí son fundamentales: la gestión de la docencia, porque es el centro del estudiante. La otra dimensión es la financiera, porque sustenta los proyectos educativos. La de docencia porque es el centro y alma de la institución [...] Pero yo creo que el centro de una institución es AC de la docencia, el proceso de enseñanza-aprendizaje, todos los procesos que están relacionados a la gestión docente. (Parte interesada interna, E10)

Yo insistiría en la gestión y en la docencia, yo creo que es súper relevante todo lo relacionado con el área de la docencia porque ahí es donde se aloja el aprendizaje del estudiante, o sea, en la docencia yo creo que ahí no transaría jamás. Y en la gestión porque si no tienes recursos, cómo desarrollas una docencia de calidad; entonces para mi esas dos, y yo creo que por eso que estuvieron [exigida durante] tantos años. (Parte interesada interna, E11)

A continuación, la Vinculación con el Medio como criterio de evaluación y acreditación hace sentido, especialmente entre los rectores. Sin embargo, parece ser una idea polifónica, que concita distintos significados y se relaciona con productividad, tecnología, vinculación

con las empresas, innovación, etc. y que, por esto, precisamente, genera una mayor adherencia.

Entonces también por ahí yo creo que tiene la característica de la vinculación con el sector económico tiene que ser relevante. (Parte interesada externa, E5)

[...] hoy día ahí se está generando una nueva unidad acreditable, pero vinculación con el medio no tiene sustento si no tiene el área académica [por detrás], entonces podría ser perfectamente de esa área. [...]; puede ser sugeridos que dentro de la misma área, unidad o ámbito del criterio se asegure calidad, innovación, emprendimiento, para qué hacer una nueva estructura para instituciones como las nuestras. Puede que sea sostenible en instituciones con 20 sedes y 10000 alumnos, no sé. (Parte interesada interna, E10)

Yo creo que es muy importante la vinculación con el medio pero pensándolo en el vínculo con la bidireccionalidad, sobre todo de la pertinencia de los planes formativos que nosotros tenemos que entregar y porque nosotros tenemos que formar a personas principalmente para el trabajo y además son carreras que debieran ser altamente tecnológicas para que efectivamente generen un aporte a la competitividad de las empresas donde van a estar y eso significa mucho trabajo con el sector productivo. (Parte interesada interna, E16)

En esta dirección, el indicador relativo a los proyectos educativos parece hacer eco entre los representantes de organismos estatales mayormente.

Yo la pondría [a la vinculación con el medio] siempre en el proyecto educativo, porque creo que el corazón de una institución está en su proyecto educativo y para mí tendría que ser un proyecto educativo que permita la conformación de trayectorias educativas laborales y facilite la articulación, pero creo que no es suficiente, hoy día además se nos pide temas de innovar y yo creo que es bastante complejo en TP, sobre todo en CFT. (Parte interesada externa, E5)

De manera transversal, entre todos los tipos de actores, se señala la necesidad de avanzar hacia un sistema que evalúe resultados de los procesos formativos, tales como empleabilidad, niveles de sueldo, entre otros. Sin embargo, y a pesar de ese acuerdo, al mismo tiempo se señalan las complejidades de ese tipo de indicadores.

Ahora si creo que, volviendo al sistema de AC, si creo yo que debiéramos avanzar hacia los resultados, entonces hay un cierto nivel mínimo de insumos, pero cuando rigidizas los insumos, rigidizas la función de producción, al final quitas espacios a la innovación y todo eso, y no es verdad que la relación de causalidad entre input/output sea tan perfecta tampoco, entonces tu puedes tener buena infraestructura, buenos profesores, horarios y los cabros pueden no aprender igual. Ahora mi interpretación es que históricamente se puso énfasis en los insumos porque el output no era medible, era muy difícil de medir. Y después porque en el caso chileno las titulaciones las hacen las propias instituciones, claro ahí hay un problema de teoría de agencia, de principal agente, entonces, claro, las instituciones no van a querer que venga un tercero a certificarlos, que es lo que ha pasado un poco con el Eunacom y con la prueba de pedagogía, esos son los dos únicos que hay en el mundo universitario. (Parte interesada interna, E12)

O sea de todas maneras tienen que ser los criterios de resultados y probablemente me voy a quedar corta con lo que te voy a decir, pero los criterios de los resultados tienen que ver con las competencias, cualificaciones finalmente que tengan las competencias que tengan, que hayan adquirido la personas en su aprendizaje o en sus trayectorias, empleabilidad de todas maneras, y creo que ahí son relevantes las trayectorias formativas laborales, y la adquisición ...no, la tríada es así: empleabilidad, trayectoria formativa laboral y la adquisición de aprendizajes en concreto, estas competencias. (Parte interesada externa, E8)

Yo creo que efectivamente estoy por poner más foco en los resultados y cada vez más hay instrumentos y hay mecanismos para medir resultados. No costaría nada, y nosotros lo hicimos, yo hice un trabajo interno, pero sé que se puede replicar más formalmente, de hacer cruces de datos y el MINEDUC los tenía con la página Mi Futuro, de hacer cruces reales de la empleabilidad y de los sueldos, cruzando datos de SII o del seguro de cesantía con los egresados de los CFT, eso se puede hacer. Hoy en Chile, con los RUT y los RUT innostrados, tu puedes hacer ese cruce y ver la empleabilidad de un CFT. Porque hoy día son datos autorreportados y son bien discutibles, te muestran un dato y después te muestran otro y es difícil comprobar si son reales y todo el cuento, y aquí simplemente para ese tipo de datos deberían ser cruces administrativos y punto. (Parte interesada externa, E1)

Mira, yo creo que el criterio de la inserción laboral y la empleabilidad es uno importante, uno entre otros, digo uno entre otros, porque hay que mirarlo con cuidado también, pero hay que tenerlo a la mano. La tasa de aprobación, si tu tienes un mecanismo, la tasa de inserción laboral o los niveles de renta, en fin, yo creo que pueden ser una señal interesante y tienen que estar a la vista. Y creo que, además, y este punto no lo había mencionado antes, pero creo que es una debilidad brutal de las instituciones, pero en el fondo los sistemas de tracking de los egresados creo que es un tema súper evidente como que se podría mejorar mucho. Entonces, claro, cómo le fue al egresado te da un criterio del desempeño, que podría ser un criterio del mejoramiento de calidad, te fijas, encuentro difícil poner un piso que sobre un cierto rango o bajo un rango de inserción laboral o de cierta calidad cierras la carrera, no sería tan burdo como eso, pero creo que el tema de inserción laboral es muy importante. (Parte interesada externa, E4)

Yo creo que, por un lado, lo que estábamos hablando antes, los procesos y la capacidad de cambio y adaptabilidad que tengan las organizaciones, por otro lado, también yo creo que la empleabilidad exitosa que puedan tener los alumnos egresados, desde mi punto de vista son relevantes para poder entender el fin último del estudio superior, que es asegurar una calidad en la empleabilidad exitosa. (Parte interesada externa, E7)

Por último, cabe destacar que existe preocupación respecto a cómo instalar los mecanismos de evaluación de resultados, los impactos que pueden tener estos sobre las instituciones y la necesidad de avanzar hacia ellos a partir de los avances en acreditación hasta ahora logrados.

O sea ambos [procesos y resultados] sin dudas, ahora si tu me dices, fíjate en el proceso, perfecto, pero si efectivamente no estamos logrando traspasar las competencias a los futuros técnicos profesionales, la verdad es que no sacamos nada con tener procesos brillantes, automatización, sistemas de control en línea, de control académico con LMS, todo lo que tú quieras, si al final, en el fondo no somos capaces de traspasar [las competencias]. Por eso creo que, de alguna u otra manera, el proceso es fundamental, porque te asegura definir puntos de control, te define dónde hay cuellos de botella, te define una serie de cosas, el trabajar sobre el proceso. Pero hay que medir, en cierta medida, la efectividad del resultado, y eso tiene que ver con... perdón la efectividad de lo que hacemos, y eso tiene que ver con el

resultado, entonces ahí ha habido un juego, que puede ser a veces medio maquiavélico, porque nos podemos estar enfocando mucho en los resultados y creo que ahí es donde hay un problema, o sea cuando uno ve solo el número, “¿cuántos titulados tiene?” “¿oh es malo?” listo, y no se ve que en el fondo hay un proceso distinto que, en la zona, a lo mejor las personas salen a trabajar antes, estoy inventando, pero estoy diciendo que cuando tú te enfocas solo en un resultado, en un número, es complejo. (Parte interesada interna, E9)

Relacionado con lo anterior se plantea la problemática de elaborar indicadores cuantitativos que puedan medir y recoger información sobre resultados. En este aspecto se señala la complejidad de realizarlo y la necesidad de contar con más y mejor información sobre las trayectorias de los titulados.

A tu pregunta sobre qué importa más, el proceso o el resultado. No medimos ninguno de los dos, o sea, de alguna forma la acreditación observa el proceso, y los resultados los reducimos al resultado de empleabilidad, que vendría a ser el resultado de inserción laboral más que de empleabilidad, que tiene un titulado al corto plazo, y la información más sistematizada que uno tiene es la que está en “Mi Futuro” a los X años de titulado, entonces la única variable que estamos mirando es ingreso, pero tampoco tenemos como información suficiente en todo el sistema para saber si aparte del ingreso, la persona está trabajando en qué área, si tiene que ver con lo que estudió, si a lo mejor está haciendo algo nada que ver entonces su título fue un paso, si para llegar a esos ingreso tuvo que estudiar otras cosas, yo creo que ahí todavía tenemos un área de mejoramiento, sobre todo de sistemas de información para la toma de decisiones de las instituciones. (Parte interesada externa, E6)

A ver, al final son resultados, en términos de progresión y empleabilidad, esa es la medición tal vez más válida. El problema es que esos parámetros, al menos el de la empleabilidad, por ejemplo, tienen un rezago demasiado grande y la oferta debe ser más dinámica en el caso TP, o no sé si debe, pero puede. Desde ese punto de vista, el proceso de provisión, de determinación de oferta y provisión de oferta, el diseño de programas es un elemento de la dimensión de docencia que también debiese estar al lado de los resultados para no generar rezagos en la reacción, creo que ambos son importantes. (Parte interesada interna, E14)

Una de las propuestas que aparecen a este respecto es vincular la evaluación de resultados al aprendizaje, es decir, con indicadores de verificación de resultados de aprendizaje, cuestión que se vincula directamente con el marco de cualificaciones.

Otro muy importante, creo yo, a nivel de resultados, es el tema de los logros de aprendizaje; es un tema que se deduce naturalmente de los temas de cualificaciones y, por lo tanto, yo avanzaría en un ejercicio que permita, sobre la base, quizás podría ser un ejercicio voluntario, eso sería como avanzar para eso, pero en el fondo, tener mecanismos de evaluación que permitan verificar resultados de aprendizaje. Ahí depende, hay dos opciones: o tu lo haces como parte de un proceso de certificación o más bien como una parte de una evaluación muestral, puede ser, pero yo creo que tener evaluaciones de aprendizaje sería muy valioso para este sistema. (Parte interesada externa, E4)

Al igual que en la dimensión anterior, las entrevistas son consistentes con el posicionamiento de Chile como uno en que se priorizan los indicadores y estándares de calidad basados en procesos internos (*inputs*). Cuestiones como la gestión de la docencia y vinculación con el medio tienen un alto nivel de valoración. Por otra parte, se plantea la posibilidad de desplazarse relativamente el foco hacia una posición de mayor relevancia para la evaluación de resultados (*outputs*). Sin embargo, no hay claridad respecto de cuál es la mejor manera de hacerlo, los costos asociados para las instituciones y la complejidad de elaborar indicadores para ese propósito.

III.3. Respuestas institucionales ante la implementación del nuevo sistema de AC

Como muestra el análisis de estas instituciones, en todos los casos puede identificarse un reconocimiento de la importancia que tuvo la creación de la Comisión Nacional de Acreditación para efectos de la mejora de la profesionalización de su gestión. En esta dirección, como resultado de la implementación de la Ley N° 20.129 que estableció un sistema nacional de AC de la educación superior, institutos profesionales y centros de formación técnica comenzaron a diseñar unidades dedicadas al resguardo de la calidad de sus procesos educativos, establecer sistemas de seguimiento interno y profesionalizar el proceso de toma de decisiones a nivel estratégico. Los siguientes fragmentos de directivos de estas instituciones apuntan esta transformación.

[La creación de la Comisión Nacional de Acreditación] afectó significativamente y de manera positiva. En lo particular, en una institución (..), la ley de aseguramiento de la calidad fue el marco en el que se “pensó” este instituto de manera estratégica, impactando fuertemente desde su estructura orgánica, pasando por las mejoras de sus procesos de enseñanza – aprendizaje y el aprovechamiento de las oportunidades, mediante los proyectos a los que pudo acceder a recursos del estado. Permitió también institucionalizar “buenas prácticas” y ha permitido un desarrollo sustentable del proyecto educativo. (Directivo 1 IP 2)

Fomentó la mejora de la institución y la implantación de mecanismos de aseguramiento de la calidad que velan por el logro de los aprendizajes de los estudiantes y la calidad de los procesos y resultados institucionales. La acreditación de carreras también contribuyó a mejorar la calidad de los programas de estudio ya que corresponde a una revisión más detallada que la acreditación institucional. La decisión de suspender el reconocimiento de la acreditación de carreras fue, en mi opinión, una mala decisión. Las instituciones perdieron el interés en continuar revisando las carreras con mediación de externos. (Directivo 1 IP 1)

A pesar de que la institución siempre se preocupó de tener un sistema interno de seguimiento y análisis de sus indicadores, con la nueva ley de educación, se impulsó el desarrollo de la Dirección de Análisis Institucional y Control de Gestión, en donde está presente el cargo de Analista de Aseguramiento de la Calidad; además, existe una política y hay un modelo de trabajo donde se hace un seguimiento, almacenamiento

y análisis de la información, indicadores y procesos de la institución. (Directivo 1 CFT 2)

En particular, los procesos de autoevaluación, fueron de utilidad en cuanto permitieron levantar información relevante para el instituto e indujeron al desarrollo de diversos planes y acciones de mejora. También, porque han sido instancias de participación amplia de la comunidad educativa y ha visibilizado de manera interna y externa la gestión institucional, la docencia que imparte y su fundamental rol como IESTP en el desarrollo de la región y del país. Por su parte los procesos de acreditación han sido instancias valiosas para dar fe pública del cumplimiento de sus fines y propósitos, así como su compromiso con la calidad de la formación TP. (Directivo 2 IP 2)

[La creación de la Comisión Nacional de Acreditación] afectó en la manera que se tenía que preparar y entregar la información de acuerdo a algunos criterios que si bien, se podía ver coherencia para las universidades, en el CFT sentíamos la obligación de compatibilizar la entrega para un criterio que no hacía reflejar el quehacer de nuestro Centro. (Directivo 1 CFT 1)

Entonces eso nos ha significado que desde el día 0, de cuando asumimos, poner mucho énfasis en los sistemas de aseguramiento de la calidad interno para dar cumplimiento a los distintos procesos de gestión de docencia, institucional además de vinculación con el medio para prepararnos para la acreditación que tenemos que afrontar (...) Vamos a ser las primeras instituciones que vamos a ser medidos con los nuevos criterios. (Directivo 1 CFT 3)

A pesar de la valoración de los impactos positivos de la implementación del régimen de AC, existe una serie de críticas entre los directivos de institutos profesionales y centros de formación técnica. De particular importancia, como apuntan los siguientes fragmentos, es la crítica a la falta de pertinencia de los procesos de acreditación en relación con las actividades efectivas de las instituciones ESTP y el riesgo de imponer estándares excesivamente académicos para el foco profesional del sector.

Pero si considero que los criterios con los que evalúan a los centros de formación técnica, responden más a la realidad universitaria y académica. Se espera cierta complejización de los CFT, los cuales tienen

carreras de solo 4 a 5 semestres, donde el foco está puesto más en la formación profesional y laboral, más que en la investigación, vinculación con el medio, vida universitaria etc. Lo mismo ocurre con los docentes, los cuales deben medirse por estar más vinculados al mundo laboral, que por tener postgrados. (Directivo 1 CFT 2)

Si. Principalmente, por existen criterios claramente definidos tanto para Centros de Formación Técnica como para Institutos Profesionales, diferenciándolos de las Universidades. También, el proceso de acreditación es transparente, de público conocimiento y expedito. Ahora, como parte de la esencia de la calidad, siempre existen oportunidades de mejora, como, por ejemplo, la incorporación y capacitación de pares evaluadores del sub sistema TP, que tribute a una mayor comprensión de las dinámicas y diversidad de instituciones existente en este sector, y los mecanismos para tomar la decisión de resolución de acreditación, especialmente en lo que respecta a la participación de representantes estudiantiles (que debieran capacitarse antes de participar en instancias como éstas). (Directivo 1 IP 2)

De igual manera, los directivos de estas instituciones rechazan que los procesos de acreditación se enfoquen exclusivamente en procesos antes que resultados, dejando de lado el que según ellos debiese ser el foco de estas instituciones: la adquisición de competencias profesionales en sus estudiantes y la mejora de su futuro escenario laboral.

No estoy satisfecho. Opino que los criterios actuales y los propuestos tienden a uniformar las instituciones y los modelos educativos, hay un exceso de foco en procesos más que en resultados. El proceso es burocrático y poco ágil, los presidentes de los comités de pares debieran tener un entrenamiento especial ya que su rol es determinante en el resultado de acreditación. La diferenciación de criterios entre CFT, IP y Ues contribuye a perpetuar la idea de una educación de menor calidad en CFT e IP, respecto de Ues. (Directivo 1 IP 1)

Y siendo así, nosotros cambiamos nuestro gobierno corporativo y lo reforzamos. Primero establecimos y le dimos cuerpo a una vicerrectoría del estudiante, porque todo lo hemos hecho poniendo al centro de nuestro modelo al alumno, y eso es súper importante, yo veo que en los criterios de acreditación no se pone al alumno, sino que se pone a las instituciones al centro, entonces creo que lo que estaba en la ley anterior y hoy día es un error para mí porque no se pone en el centro al estudiante, sino que se vienen a ver los gobiernos corporativos, se

vienen a ver y las reuniones con los estudiantes son en la tarde-noche con una par de preguntas y estamos, hay poco foco en la preocupación de los temas de preparación, de la vida misma de los estudiantes, de la vida familiar, de sus preocupaciones en cuanto a los temas de financiamiento, a las estructuras de estudio, a una serie de temas que nosotros lo estamos recogiendo a través de una vicerrectoría de estudiantes que tiene por visión no solamente, desde la educación superior, sino que la estamos considerando desde la educación media tp, tenemos una dirección que se está preocupando de nuestra relación con la educación media tp, la educación superior y de nuestros egresados, el ciclo concreto. (Directivo 2 IP 1)

Luego, en lo que respecta a la apreciación de los directivos de las instituciones técnico profesional de nivel superior ante la nueva Ley de Educación Superior N° 21.091 de Educación, existe en general una apreciación positiva sobre sus posibles impactos. Según declaran los directivos a continuación, la nueva normativa servirá para complejizar la gestión institucional y la docencia técnico profesional de las instituciones del sector, mejorando su capacidad interna de toma de decisiones y alineamiento con las necesidades del mercado laboral.

[La nueva normativa] afectará principalmente en la revisión y actualización de lo establecido por nuestro Centro, considerando desde el plan estratégico institucional, nuestro proyecto educativo, misión, visión, propósitos, valores, como también aspectos más operativos, como la actualización de procesos y capacitación de funcionarios, implicando un cambio en las comunicaciones internas y prestación del servicio de formación. (Directivo 2 CFT 1)

[Esta nueva normativa afectará] en la toma de decisiones estratégicas, para que operen de manera ágil y oportuna; el control de gestión para la rendición de cuentas internas y a organismos públicos; la interacción con el sector productivo regional, nacional e internacional (bajo criterios de bidireccionalidad, por ejemplo); la consolidación de un sistema de gestión de la calidad transversal, interno, pero en sintonía en los desafíos del sub sistema de formación TP; y el acceso a recursos económicos públicos. (Directivos 1 IP 2)

Al mismo tiempo, sin embargo, los directivos critican la ausencia de definición de las dimensiones, criterios y estándares y, en especial, la

incertidumbre que ha rodeado este proceso. Dicha falta de claridad ha afectado, según destacan los entrevistados, su implementación, forzando a instituciones profesionales y centros de formación técnica a reformar procesos organizacionales en un entorno con amplios cambios sociopolíticos (gratuidad, nuevo sistema de evaluación externo de la calidad, entrada en vigencia del marco nacional de cualificaciones, entre otros) sin informaciones suficientemente claras y, en general, sin suficiente atención a los atributos particulares de las diferentes instituciones.

Después respecto de cómo se ha llevado el tema de los criterios ahí yo soy bastante crítico al respecto. Si bien se estableció esta comisión de expertos, a lo mejor nosotros como instituciones tampoco sopesamos en ese minuto la importancia que tenía esa comisión y de lo que se venía en la aplicación de la norma, porque la ley ha ido entrando en etapas y hemos ido aprendiendo a convivir con ella. Entonces, cuando se crea esta comisión, las instituciones que estamos en gratuidad no visualizábamos bien los impactos que tenían en los aranceles regulados, el impacto que tenía al respecto de crecimiento, la discusión sobre títulos y grados, y otros aspectos que han ido avanzando en paralelo a la discusión a los criterios de calidad. Eso también ha llevado a demorar por parte de la CNA la publicación de los criterios. Y dentro de estas entradas en vigencias, está toda la que entrada en vigencia de los marcos de cualificaciones y además todo lo que dice relación con la articulación media técnico profesional, y además la entrada en vigencia de las trayectorias formativas que habla la ley en su artículo 15. Entonces quienes parten definiendo los criterios de acreditación yo creo que no tuvieron a la vista se fue paulatinamente y nosotros como instituciones fuimos haciendo en forma posterior estos hincapiés. Entonces a tu primera pregunta sobre que cambia, cambia todo creo yo, respecto de lo que había antes, respecto de lo que había antes y es ahora, por un tema de financiamiento, por un tema de expectativas y también de criterios de medición. (Directivo 2 IP 1)

Mira, yo creo que era necesaria esa ley, es un poco difícil de entender todavía, nosotros hemos estado trabajando en distintos capítulos de la ley. De hecho, días pasados estuvimos trabajando justamente en aseguramiento de la calidad y en los próximos días el director de vinculación con el medio nos tiene que presentar la de vinculación con el medio y así estamos avanzando. (...) Estamos empoderándonos lo más que podamos en la ley. Yo creo que por ahora no nos impacta mucho, porque como te digo, estamos metiéndonos en la ley, tratando

de entender para que va una cosa, lo único que tenemos súper claro, que existe la superintendencia de educación superior y nos fiscaliza hartito. (Directivo 2 CFT 1)

Ahora ¿Cómo veo esto yo para adelante? Lo veo complicado... La primera resolución de aranceles regulados en las cinco áreas que se conocen (...) nos está pegando fuerte. Todavía no se sabe cómo se va a actuar en la restricción de la cantidad, la subsecretaría todavía no se pronuncia... Yo ahí si uno es optimista uno debiera pensar que la ley, así como dice que las instituciones de niveles de excelencia de 6 a 7 años van a tener un poquito más de flexibilidad, yo estoy apostando a eso. (Directivo 2 CFT 2)

Y desde ese punto de vista, claro, lo que a lo mejor instituciones más grandes y privadas tienen un manejo distinto de las estatales, en el caso nuestro como CFT estatal tenemos que cumplir desde las contrataciones, porque hay una contraloría detrás, hay un mercado público detrás, hay ciertos procesos ligados a lo público que también para nosotros... Los procesos que para las instituciones privadas pueden ser más rápidos, para nosotros son más lentos. Solamente la construcción del edificio nos demoramos entre transferencia de inmuebles, bases, autorizaciones del ministerio, contraloría, nos demoramos tres años. (Directivo 1 CFT 3)

Este clima de incertidumbre no ha impedido sin embargo que las instituciones tomen una serie de decisiones para enfrentar la nueva normativa de AC, creando nuevas unidades administrativas, especialmente en temas de gestión institucional, docencia, empleabilidad y vinculación con el medio y ajustando sus planes estratégicos de desarrollo a corto y mediano plazo a las indicaciones del nuevo régimen.

Nosotros hemos incorporado nuevas unidades, por ejemplo, en el tema de la empleabilidad. Nosotros creamos una unidad de empleabilidad, porque siempre le hemos hecho seguimiento a los titulados, antes se llamaba así, ahora se llama empleabilidad, o sea las instituciones tenemos que hacernos más cargo del estudiante que llega y no hasta que sale, sino por toda la vida. Tenemos que saber que está haciendo nuestros estudiantes, en que está trabajando, si el trabajo que está haciendo efectivamente está relacionado con lo que estudio, cómo le está yendo y para eso nosotros tenemos que relacionarnos con el titulado y también con el empleador, para que él nos retroali-

mente y nos diga “mira sabes que este trabajador es súper bueno en lo que hace, pero sabes que trabajen más con ellos el tema de la responsabilidad, la puntualidad, la confianza”. (...) Nos preparamos para el tema de empleabilidad, creamos una unidad de empleabilidad, para que trabaje exclusivamente con los estudiantes que están titulados, porque uno tiende a dejarlos para el final, porque ya se tituló, pero no pues la ley te obliga a que tú los sigas. Siempre los hemos seguido, pero ahora con mayor fuerza, es decir, tenemos un mandato de la ley que tenemos que trabajar la empleabilidad. (Directivo 2 CFT 1)

Cambios en la forma de gestionar del servicio, con la actualización del proyecto educativo, plan estratégico institucional, organigrama institucional —con la incorporación de nuevos cargos y actualización de otros—, digitalización de procesos y un plan de gestión de las comunicaciones internas. Esto incluye (i) Actualización del proyecto Educativo, propósitos institucionales, modelo formativo, incorporación de la política para vinculación con el medio y seguimiento de indicadores de impacto de los procesos, (ii) Revisión y actualización de indicadores del Plan Estratégico Institucional en el ámbito académico y vinculación con el medio, (iii) Incorporación de cargos en apoyo a la gestión académica, (iv) Elaboración e implementación de la política de vinculación con el medio, revisión de mallas curriculares para la identificación de asignaturas objeto de vinculación y (vi) Digitalización de procesos e implementación de plan de comunicaciones internas. (Directivo 1 CFT 1)

Estamos tomando una serie de medidas. En primer lugar, la actualización de los estatutos y Reglamento General, y una nueva estructura organizacional, enfocada en la instalación de cuatro direcciones adicional a la de Rectoría, como son: Dirección de Administración y Finanzas, Dirección Académica, Dirección de Aseguramiento de la Calidad y Análisis Institucional y Dirección de Vinculación con el Medio. Luego, con base en los resultados de programas de auditorías internas y análisis documental, las políticas y procesos institucionales están siendo actualizados. En tercer lugar, en el Plan de Desarrollo Estratégico fueron incorporados aspectos y desafíos de la nueva ley, principalmente en lo relativo a la dimensión de Vinculación con el Medio, la Innovación y Transferencia Tecnológica y el Emprendimiento de Estudiantes. Además, en la actualidad se está ejecutando un proyecto que Incorpora la Innovación y Transferencia Tecnológica al Modelo Educativo. En lo que respecta a la organización y administración de la docencia, el énfasis está por su parte puesto en las adecuaciones curriculares que incorporen la innovación y trans-

ferencia tecnológica y el emprendimiento de estudiantes y, también, en el seguimiento a la inserción laboral de egresados y titulados. A continuación, al alero de una dirección de Vinculación con el Medio, se están instalando las unidades de Innovación y Transferencia Tecnológica, Emprendimiento de Estudiantes y Vinculación con la Industria. Finalmente, se ha constituido un Comité con profesionales asesores, con experiencia acabada en instituciones de educación técnico profesional en el ámbito jurídico y normativo, administración y finanzas y gestión docente, coordinado ejecutivamente por la Dirección de Aseguramiento de la Calidad responsable de la evaluación de procesos y resultados de toda la institución, dejando la toma de decisiones al equipo directivo. Finalmente, a través de la actualización de los principales procesos y procedimientos, se han generado una serie de políticas y mecanismos para que la vinculación con el medio sea comprendida culturalmente y abordada como la extensión de la gestión en docencia, de tal manera que las mediciones y evaluaciones sean integrales. (Directivo 1 IP 2)

Primero, se han reforzado las estructuras (mejora continua, gestión de riesgos, auditoría interna) y se ha promovido la mejora continua, definiendo como uno de los focos del Plan Estratégico la calidad. Se han mejorado los sistemas y las metodologías de trabajo de manera de incrementar la efectividad del quehacer institucional. (...) Luego, se ha profundizado el sistema de seguimiento y monitoreo de los indicadores (e incorporado nuevas unidades en la estructura organizacional) y el monitoreo de las metas institucionales, estrechando el vínculo entre las metas institucionales y la evaluación de desempeño incorporando metas transversales entre los equipos. En tercer lugar, se ha enfatizado el vínculo con las funciones de Vinculación con el Medio e Innovación y se ha puesto foco en contar con evidencias del logro y progresión de los aprendizajes. En lo que respecta a la vinculación con el medio, se fortaleció la estructura (a nivel central y en las sedes) y desarrollado planes de trabajo para dar cuenta del impacto y contribución de la Vinculación con el Medio y la innovación en la docencia, en los estudiantes y en las comunidades en que están insertas las sedes. Quinto, se amplió el alcance del sistema de aseguramiento de la calidad, adoptando el enfoque de tres líneas de defensa y articulando los planes de trabajo entre mejora continua, compliance y gestión de riesgos. Finalmente, en el plan estratégico se incorporó la dirección de efectividad y desarrollo institucional que tiene entre sus objetivos la incorporación y adopción de metodologías de medición de la efectividad en el diseño de los proyectos. (Directivo 2 IP 1)

III.4. Impactos del entorno regulatorio sobre las instituciones ESTP y los regímenes de AC como medio de la gobernanza de los sistemas de ES

III.4.1. El régimen de AC del sector de la ESTP en Chile: gobernanza, campo organizacional y economía política

Los regímenes de AC forman parte de los sistemas de ES alrededor del mundo y, en cada país, definen el tratamiento que se debe dar a los diferentes niveles que la Clasificación Internacional Normalidad de la Educación-2011 de la UNESCO y, en particular, a la ESTP. Como se muestra en los capítulos anteriores, existe una amplia literatura —académica y del tipo diseño y formulación de políticas— que da cuenta de la manera cómo cada sistema nacional de ES encauza y resuelve los asuntos relativos a los principios que rigen a su régimen de AC de la ES, la institucionalidad que éste adopta y cuáles criterios y estándares emplear para evaluar y acreditar a las instituciones y programas, con amplios impactos en las organizaciones técnico profesionales de nivel superior en el caso chileno. El presente capítulo sitúa estas coordenadas de los regímenes de AC dentro de una perspectiva más amplia, cual es, el análisis de cómo los sistemas de ES responden y se adaptan a los cambios del entorno en que se desenvuelven las instituciones y cómo estos afectan a su organización y comportamiento.

Un análisis comprensivo de estos efectos supone tener a la mano un esquema explicativo del funcionamiento de los sistemas de ES; el aquí utilizado distingue tres planos que dan cuenta de su estructura y operación (Brunner, Labraña, Rodríguez-Ponce & Ganga, 2021): (i) su base de economía política que determina quienes proveen la ES y quienes la financian; (ii) una zona intermedia del campo regulado de operaciones donde actúan las IES, y (iii) un vértice superior donde básicamente se despliega la gobernanza del sistema y las ideas e intereses que orientan su actuación (Rodríguez Ponce, 2016; Brunner, Labraña, Ganga & Rodríguez-Ponce, 2020).

Diagrama 1. Planos de estructura, campo organizacional y gobernanza de los sistemas de educación superior



Fuente: Elaboración propia

En Chile, los tres planos sistémicos de la ES experimentan cambios significativos durante los últimos años, particularmente a partir de 2014, año en que el gobierno entrante proclama —en la definición empleada por Hall (1993)— un nuevo paradigma de política para la ES. Éste propone, a nivel de economía política del sistema, una modificación al régimen de provisión, estableciendo dos nuevas universidades estatales y un CFT estatal en cada región del país. El impacto de estos nuevos proveedores es acotado, sin embargo, pues no altera ni los porcentajes de participación de los diversos tipos de proveedores en el mercado de estudiantes ni la competencia entre las instituciones en el campo organizacional. Con todo, el nuevo régimen de financiamiento que empieza a implementarse coetáneamente, basado en el acceso gratuito a la ES para los jóvenes provenientes del 60% de menores ingresos de la población, ha tenido un impacto importante en el modo de operación del sistema (Carpentier, 2021; Valdés, 2021).

Puesto en los términos del esquema conceptual utilizado por Brunner et al. (2021), el sistema experimenta varios cambios en aspectos estructurales de su funcionamiento.

Primero, un fenómeno de relativa desmercadización, al disminuir el peso de la coordinación realizada por los mercados (Clark, 1986) y, correlativamente, aumentar el peso de las políticas y burocracias de control y comando en la administración del sistema, fenómeno que también se ha observado en otras latitudes (Capano & Pritoni, 2018).

Segundo, un proceso de relativa desprivatización en el área del financiamiento de la ES, junto con un incremento significativo del gasto fiscal para solventar la política de gratuidad focalizada en los estudiantes de menores ingresos.

Tercero, un proceso visible de descomodificación (Schulze-Cleven, 2020) del acceso a los estudios de primer grado y del ciclo corto, al introducirse la gratuidad que alcanza actualmente a alrededor de un tercio de la matrícula de ES. Si bien esta política no parece haber tenido efectos importantes sobre la distribución de oportunidades de ingreso a la ES (Delisle & Bernasconi, 2018) —la cual permanece bajo el imperio del efecto de la desigualdad máximamente mantenida y de la desigualdad efectivamente mantenida (Boliver, 2011; Encinas, 2017)— sin embargo ha provocado una serie de ajustes en los equilibrios presupuestarios de las IES sujetas a la gratuidad y, en general, un decrecimiento, y en algunos casos la desaparición, del margen de sustentabilidad e inversión que anteriormente se hallaba asegurado dentro del excedente que la mayoría de las instituciones lograba generar antes de adoptarse la política de gratuidad y el control del precio de los aranceles que se menciona más adelante (distorsión que se agudiza con la fijación de vacantes máximas que pueden ofrecer anualmente las instituciones adscritas a gratuidad).

Cuarto, la mantención, y en ocasiones incremento, de la presión ejercida por la dirección y la gestión superior de las instituciones en orden a generar ingresos adicionales —a los obtenidos por el cobro de aranceles en los programas de primer grado— por la vía de comercializar servicios y productos derivados de la docencia, tales como programas de capacitación, cursos cortos y de reciclamiento o bien diversos servicios de conocimiento contratados con agencias públicas y empresas.

Quinto, una relativa disminución de la financiarización del sistema que, si bien se mantiene alta por el lado del esquema de créditos estudiantiles con aval del Estado intermediado por la banca, en cambio se reduce por una menor inversión en obras mayores de infraestructura y expansión de las instituciones.

Las transformaciones experimentadas en el plano de la economía política impactan sobre el campo organizacional de diversas maneras, y se manifiestan principalmente en la mantención de una intensa competencia en los varios mercados relevantes (de estudiantes de pregrado y posgrado, de académicos, de recursos y de prestigio de las instituciones), lo cual conlleva dos efectos fundamentales. Por una parte, la necesidad de desarrollar capacidades y estrategias emprendedoras por parte de las instituciones, sobre todo para ganar en competitividad. Y, por la otra, un énfasis correlativo con el anterior por reforzar la gestión institucional en todos los aspectos, de forma de sostener y mejorar esa competitividad y hacer frente a las nuevas exigencias regulatorias que provienen de la gobernanza del sistema.

Hay pues en curso un doble movimiento. Desde abajo, por decirlo en los términos del Diagrama 1, un movimiento que genera nuevos balances de economía política en el campo organizacional. Y, desde arriba, en la medida que la gobernanza del sistema hace un uso más amplio e intenso de los instrumentos regulatorios y de financiamiento a su disposición. El efecto combinado de ambos movimientos es que se agudiza la competencia en mercados más regulados por una mayor intervención de los instrumentos de control y fomento que la nueva legislación pone a disposición de la gobernanza del sistema. Al interior de las instituciones, el resultado es una activación todavía mayor de su carácter emprendedor y una profundización del carácter gerencialista de su gestión.

En el plano de la gobernanza de los sistemas de ES, lo que emerge más nítidamente de la literatura reciente, es que ésta se compone ahora de múltiples dimensiones, entre las que destacan (De Boer, Enders y Schimank, 2008; De Boer, File, Huisman, Seeber, Vukasovic & Westerheijden, 2017; De Boer y Maassen, 2020): regulaciones estatales, encuadramiento de las partes interesadas, autogobierno académico, autonomía de gestión, competencia y financiamiento. En otra parte hemos explicado brevemente cada una de ellas (Rodríguez Ponce, 2016; Brunner et al., 2020), teniendo como telón de fondo el Triángulo de Coordinación de Clark (1986) y la literatura sobre gobernanza de la ES desarrollada a partir de aquel (Lazzaretti y Tavoletti, 2006), incluyendo literatura originada en América Latina (Brunner y Ganga, 2016; Ganga-Contreras, Pérez y Mansilla, 2018). Revisemos brevemente cada una de estas dimensiones de la gobernanza, las que en conjunto crean el contexto dentro del cual se instalan y desenvuelven los regímenes de AC de la ES.

Las regulaciones estatales representan la modalidad tradicional y más importante de gobierno jerárquico por parte del Estado respecto de los modernos sistemas de ES (Ferlie, Musselin, Andresani, 2008). Es la acción renovada incesantemente de arriba hacia abajo, a cargo de cuerpos burocráticos, de tipo control y comando, que actúa mediante leyes y reglamentos, políticas y directivas gubernamentales y a través de agencias públicas. En este enfoque, se prescriben conductas —más o menos detalladas— que las instituciones deben cumplir.

El enmarcamiento de partes interesadas (*stakeholder guidance*) determina el papel atribuido en la gobernanza de las instituciones y del sistema a las diferentes partes interesadas internas y externas (Jongbloed, Enders y Salerno, 2008). Responde a dos preguntas cruciales: qué partes internas y externas intervienen en el gobierno de las instituciones de ES y qué rol juegan diferentes partes externas en la gobernanza del sistema, sea que pertenezcan al sistema político, la sociedad civil (especialmente empresas y ONGs) o a la esfera internacional.

El autogobierno académico se refiere a los roles que la profesión académica y las diversas comunidades epistémicas de las disciplinas desempeñan en dos niveles. Primero, al interior del sistema, a través de mecanismos de revisión por pares en las decisiones relativas a la jerarquización de la carrera académica, el financiamiento de la investigación y en las actividades de control y AC. Aquí el rol de las “oligarquías académicas” ocupa históricamente un lugar destacado en la mayoría de los sistemas nacionales de ES (Clark, 1977; Ringer, 1990). Enseguida, su participación en el gobierno de las instituciones en los niveles de base (cátedras, departamentos, carreras, escuelas / carreras, institutos y centros), intermedio (facultades o áreas de conocimiento) y superior (junta directiva, consejo académico superior, entre otros).

El autogobierno gerencial (*managerial self-governance*) se refiere a la gestión interna de las instituciones universitarias en cuanto organizaciones (Krücken y Meier, 2006); en concreto, el grado en que personal gerencial y profesional se hacen cargo de la administración de asuntos clave para la conducción de los asuntos institucionales, incluidos aquellos protegidos por la autonomía institucional. Aquí ocupa un lugar central el liderazgo del rector y su equipo de ejecutivos de alto nivel, la estructuración burocrática de los organismos de gestión en el vértice de la organización y su nivel intermedio y, en general, la profesionalización del trabajo de gestión en aspectos tales como planificación estratégica, gestión de la docencia y la investigación, manejo del presupuesto institucional, análisis y seguimiento del trabajo, desarrollo de indicadores de desempeño, entre otros.

La competencia por recursos escasos e insumos de todo tipo (dinero, personal, estudiantes y prestigio), entre y dentro de las universidades, es—como hemos apuntado ya en varias ocasiones— una parte esencial de la gobernanza de los sistemas en la tradición de Clark (1986). Tiene lugar en los mercados de la ES (Jongbloed, 2003, 2004; Teixeira, Jongbloed, Dill & Amaral, 2004; De Boer, Enders & Jongbloed, 2009) o bajo la forma de cuasi mercados (Marginson, 2013; Jungblut y Vukasovic, 2018) y permea las dinámicas de los sistemas (Musselin, 2018) y la cultura de las organizaciones en el campo de la ES. Responde a preguntas tales como: ¿Qué lugar ocupan los mercados en la coordinación de los sistemas? ¿Cuánto condicionan el comportamiento de las instituciones? ¿Cómo se regula a estos mercados? Estas interrogantes dominan crecientemente la discusión sobre políticas públicas en el campo de la ES, como observó la OCDE ya a fines de la primera década del presente siglo (Santiago, Tremblay, Basri & Arnal, 2008).

El financiamiento de la ES, por último, representa un aspecto clave de la gobernanza de los sistemas, tal vez el que mayor presencia posee en la literatura comparada sobre políticas públicas en este sector (Broucker, De Wit y Leisyte, 2016; Zhang, Ning y Barnes, 2016). Reviste máxima importancia en cuanto define el vínculo de los sistemas nacionales y las instituciones con el Estado y la sociedad civil. En esta perspectiva interesan las fuentes del financiamiento —tanto públicas como privadas e internacionales— y los procedimientos empleados para su asignación; el destino de los recursos públicos, o sea, si se dirigen hacia las instituciones o los estudiantes; los costos y la eficiencia de las actividades académicas, y el control ejercido sobre el uso de los recursos y los medios de rendición de cuentas.

Las dinámicas existentes a lo largo de cada una de estas dimensiones de la gobernanza de los sistemas nacionales de ES, tanto en torno a cada una como entre dimensiones —es decir, su evolución por separado y en el conjunto— determinan las modalidades específicas de la gobernanza en cada país. En otras palabras, es posible indagar y comparar diversos regímenes de gobernanza teniendo en cuenta el comportamiento de cada una de las dimensiones y el resultado de su interacción, a la manera como muestran De Boer et al., (2008), Krüger, Parellada, Samoilovich & Sursock (2018) y Winckler, Holm-Nielsen, Lindqvist, Abécassis, Noorda, Assuncao & Teixeira (2018).

Para efectos del presente estudio, interesa destacar que cada una de las dimensiones de la gobernanza —v. gr., regulaciones estatales, enmarcamiento de partes interesadas, autogobierno académico, autogobierno gerencial, competencia y financiamiento— se hallan involucradas en la o las políticas del AC de la ES y, también, más específicamente, de la ESTP. La Tabla a continuación resume dichos involucramientos.

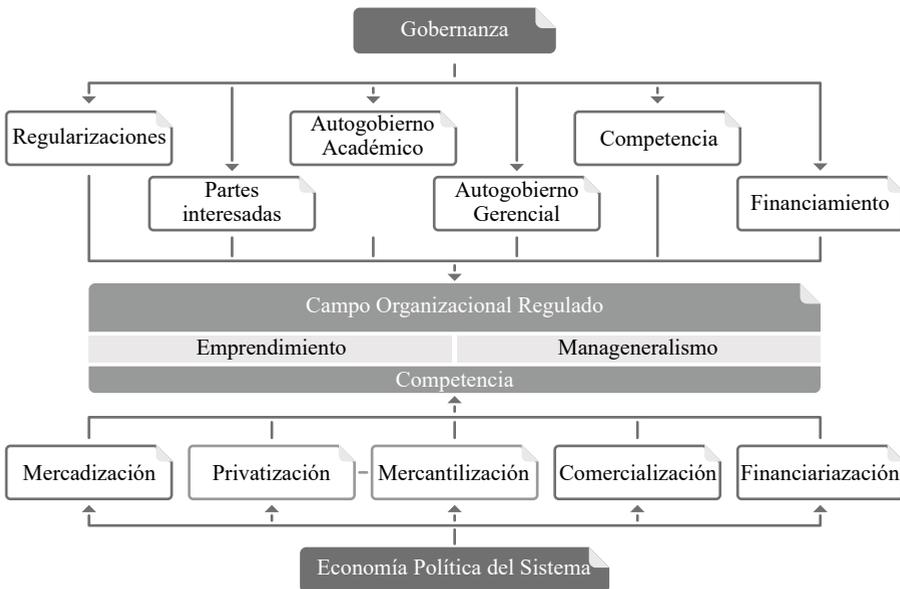
Tabla 4
Involucramiento del plano de la gobernanza en diversos aspectos del régimen de AC de las universidades y la ESTP

Plano de gobernanza	Involucramiento con AC de universidades	Involucramiento con AC de ESTP
Regulaciones estatales	Establece el sistema de AC y afirma su marco de principios y organización legal	Define las especificidades orgánicas y funcionales de algunos aspectos de la AC de este subsistema
Enmarcamiento de partes interesadas	Determina su alcances en diferente aspectos tanto para partes internas como externas	Define si hay participación distintiva de partes interesadas propias del sector
Autogobierno académico	Papel del AC interno en universidades y de pares en sistema externo de AC bajo principio de autonomía institucional	Papel especial, distinto o adicional del AC interno y del personal de las instituciones en el AC externo
Autogobierno gerencial	AC impone directa o indirectamente una gestión orientada a insumos o resultados	AC de ESTP define aspectos especiales que inciden en el autogobierno gerencial
Competencia	Es empleada como medio de coordinación del sistema y aliciente interno para desarrollar capacidades competitivas	Tiene especificidades sectoriales en ambos ámbitos del sistema y la organización interna de las instituciones
Financiamiento	Vinculación del financiamiento del sistema con el régimen de AC e instrumentos utilizados al efecto y si hay relación con desempeño y resultados	Especificidades de la vinculación en el sector ESTP y si hay relación con desempeño y resultados

Fuente: Elaboración propia

Si ahora se analiza con mayor detención la literatura sobre gobernanza de los sistemas de ES y sus aspectos principales, los regímenes de AC aparecen en la actualidad como un dispositivo central en la relación entre el Estado/gobierno nacional y las instituciones de ES. Ocupan, por este mismo concepto, un lugar clave en el Triángulo de Clark (Brunner y del Canto, 2018; Sanhueza de la Cruz, 2021) y se han convertido en un elemento esencial para explicar el comportamiento de las instituciones en el campo organizacional. En efecto, así como los arreglos de economía política explican esos comportamientos “desde abajo”, de la misma manera la gobernanza los explica “desde arriba”, según se representa esquemáticamente en el Diagrama 2.

Diagrama 2. Denomina este diagrama.



Fuente: Elaboración propia

Sin duda, el mayor peso dentro del entramado que conforma la gobernanza de un sistema de ES está en el aspecto de la regulación estatal, pues ella establece —como se muestra más adelante— las bases legales del régimen de AC, constituye sus principales órganos y la composición y funciones de los mismos, y les otorga sus facultades coercitivas, normativas, regulatorias y de orientación respecto de las

instituciones. Como señalan correctamente Capano y Pritoni (2018) y Capano, Pritoni y Vicentini (2020), en el corazón de las iniciativas de los gobiernos nacionales por reformar la ES se halla el rediseño del modo de gobernanza de los sistemas; en efecto, no solo ha venido cambiando el principio (paradigma) que rige esa gobernanza y su vínculo con la economía política, como ha estado ocurriendo en Chile a partir de 2014, sino que además cambian continuamente el mix de instrumentos de política que los gobiernos deciden emplear.

A su vez, entre estos instrumentos, aquellos que los autores citados llaman de regulación —para distinguirlos de otros tipos tales como instrumentos de gasto, tributarios y de información— son los más decisivos. A su vez, entre aquellos se encuentran los instrumentos del régimen de AC, incluyendo la acreditación de instituciones y programas, la evaluación para la mejora, procedimientos de supervisión y verificación, agencias de acreditación y/o de evaluación, regulaciones de contenido curricular (oportunidades y restricciones), regulaciones sobre carrera académica y reclutamiento de académicos, entre otros. Por cierto, hay una serie de otras regulaciones que tocan aspectos de gestión, financiamiento y de administración de la docencia y demás actividades de las instituciones que también tienen incidencia sobre la estructuración y el funcionamiento del régimen de AC (Alzafari y Ursin, 2019).

En cuanto al enmarcamiento de partes interesadas, Beerkens y Udam (2017) sostienen que el involucramiento de esos actores —internos y externos— en la gobernanza de los sistemas se ha vuelto la regla común en la gobernanza de la ES europea. Y la diversidad de sus expectativas y experiencias, al hacerse presente en los regímenes de AC, juegan también un rol esencial. La discusión europea más reciente atiende sobre todo a la participación de dos partes interesadas que últimamente han emergido como componentes importantes de esos regímenes: uno interno, estudiantes, y otro externo, empresarios/empleadores.

En América Latina, la transición desde un concepto relativamente simple de gobierno en el ámbito de la ES —gobierno central que opera de arriba hacia abajo sobre sistemas nacionales cuyas organizaciones gozan de una relativa autarquía y un gobierno al interior de estas organizaciones que buscan representar a los estamentos que

administran esa relativa autarquía—al concepto de gobernanza ha sido más lenta y recién comienza a apreciarse en la literatura especializada de la región (Brunner, Labraña, Ganga & Rodríguez-Ponce, 2019). Por lo mismo, la idea de un involucramiento más variado de diversas partes interesadas en el AC ha avanzado escasamente también, aunque ha comenzado a reconocerse respecto de los empresarios/empleadores, sobre todo en el nivel de la ESTP, y comienza a discutirse asimismo las sinergias que comienzan aparecer entre el AC regulado oficialmente y aquel que proporcionan los mercados relevantes a través de rankings y de la opinión pública encuestada (Brunner y del Canto, 2020).

El autogobierno académico —con fuerte impronta de representación estamental en América Latina (Mendoza, 2020)— es un ingrediente esencial de los regímenes de AC, en la medida que marca un límite interno a la intrusión del Estado y sus instrumentos de política y representa, al mismo tiempo, una nueva forma de concebir esa intrusión que ahora es ejercida como una conducción a distancia (*steering at a distance*) de los sistemas e instituciones (Kickert, 1995; Capano y Pritoni, 2018, 2020; Kallio, Kallio, Huusko, Pyykko & Kivistö, 2021). Esta última actúa, precisamente, a través de instrumentos de regulación como los que vimos antes y mediante el uso de los instrumentos del gasto, o sea, la asignación de recursos fiscales a las instituciones y los estudiantes con los correspondientes procedimientos empleados para tal efecto. El Estado evaluativo (Neave, 2012) y el Estado optimizador que utiliza sus recursos para incrementar la efectividad y eficiencia del sistema y del desempeño de las instituciones, financiando resultados más que insumos, son dos caras de la nueva orientación estatal en el campo global de la ES (Capano y Pritoni, 2020), incluidos países de América Latina (Brunner y del Canto, 2018; Pereira, Ferraz Araujo & Machado-Taylor, 2018).

El autogobierno gerencial es uno de los aspectos que probablemente se ha visto más directamente afectado por el aseguramiento externo de la calidad, al imponer a las instituciones, como parte de las nuevas formas de la gobernanza de los sistemas, un modo de gestionarse que debe atender simultáneamente a las exigencias de efectividad y eficiencia. En términos de Capano y Pritoni (2018), se trata de hacer más con los mismos o menos recursos (eficiencia) y de mejorar los resultados (efectividad), aumentando el número de graduados oportunos, reduciendo el abandono temprano, incrementando el número de

publicaciones indexadas y demostrando una mayor productividad de las vinculaciones con el medio. La literatura sobre el gerencialismo (Olssen y Peters, 2005; Erickson, Hanna & Walker, 2020) y, en particular, el amplio e intenso uso de indicadores (Loukkola, Peterbauer & Gover, 2020) como una forma de gestión de las instituciones, se debe en importante medida a exigencias surgidas desde el régimen de AC. Lo mismo vale para el uso intensivo de diseños de la planificación estratégica por parte de las organizaciones—como ha sido observado en Chile (Rodríguez-Ponce, Pedraja-Rejas, Araneda-Guirriman, González-Plitt & Rodríguez-Ponce, 2011; Rodríguez Ponce, 2016)—y para la instalación y el desarrollo de sistemas internos de AC (Scharager y Rodríguez, 2019).

Algunos autores observan una gran convergencia de políticas y prácticas a nivel global en ese ámbito y atribuyen la difusión mundial de regímenes de AC a un fenómeno de isomorfismo coercitivo (Jarvis, 2014) que, eventualmente, conduciría a una similitud forzada de las formas de autogobierno gerencial dentro de las instituciones bajo la égida del New Public Management (Erkkilä y Piironen, 2014; Kenny y Fluck, 2021).

La dimensión de competencia dentro de la gobernanza sistémica está vinculada no solamente a la presencia más o menos intensa de los mercados en la coordinación de los sistemas sino, además, al grado en que la gobernanza emplea políticas e instrumentos destinados a fomentar la competencia entre y dentro de las instituciones, por ejemplo, mediante el uso de fondos concursables, rankings oficiales de desempeño, premios e incentivos por resultados, etc. (De Boer et al., 2008). Por esta vía, la competencia se convierte en una dinámica clave para entender la difusión del gerencialismo dentro de las instituciones de ES a la vez que en un factor que arrastra y empuja (*pull and push*) hacia el AC tanto a nivel del sistema como de las instituciones (Enders y Westerheijden, 2014; Sánchez-Chaparro, Gómez-Frías & González-Benito, 2020).

La revolución gerencial (Amaral, Meek, Larsen, Larsen & Lars, 2003; Kivistö, Pekkola, Berg, Hansen, Geschwind & Lyytinen, 2019) de la que se viene hablando desde hace casi dos décadas plantea precisamente que las estructuras administrativas, de planificación y control, de coordinación interna y de manejo del personal académico se han

visto profundamente modificadas, creándose una nueva capa de profesionales-gerentes a cargo de diversas funciones de racionalización de la organización y sus actividades (Whitchurch, 2012; Baltaru, R. D., & Soysal, 2018). Como resultado se observarían nuevas relaciones de poder entre el vértice y la base de las organizaciones, una disminución del poder de los académicos y, como ya se mencionó, un uso extendido de indicadores para administrar la efectividad y la eficiencia (Geschwind, Aarrevaara, Berg & Lind, 2019).

Como consecuencia de estas reformas, sostienen Kallio et al. (2020), analizando el caso de Finlandia, las instituciones, particularmente universidades, se han alejado del tipo ideal de una burocracia profesional siendo reemplazadas por lo que estos autores denominan una burocracia competitiva. Los autores vinculan la aparición de este tipo de burocracia a la difusión de una cultura y de prácticas evaluativas en los sistemas de ES y las instituciones que caracterizan esquemáticamente con los siguientes cuatro rasgos: (i) un dominio gerencial que reemplaza al colegialismo, especialmente en los procesos formales de decisión; el flujo arriba-abajo sustituye al flujo de abajo hacia arriba propio de instituciones de base pesada como llama Clark (1986) a las universidades; (ii) empleo de métricas evaluativas e incentivos financieros para guiar los resultados del trabajo profesional de los académicos; (iii) la eficiencia se convierte en el principio coordinativo principal; la supervisión directa y estandarización indirecta de los outputs se incorporan como mecanismos adicionales de coordinación, y (iv) una estructura de poder concentrada transfiere considerables cuotas de poder desde la base operacional al ápice estratégico y el nivel intermedio; simultáneamente se incrementa el poder de una tecno estructura en esos dos niveles.

Por último, el aspecto del financiamiento de los sistemas, que se encuentra desde ya presente en varias de los aspectos anteriores de la gobernanza, aparece vinculado también, directamente, al régimen de AC. Ya en los años 1980, por ejemplo, el llamado *Dawkins White Paper* (Dawkins, 1988), *Higher Education: A policy statement*, sugería en Australia adoptar arreglos de financiamiento que tomen en cuenta un conjunto de medidas de *output*, calidad y desempeño, incluyendo indicadores tales como satisfacción de los estudiantes, tasas de conclusión de estudios, número relativo de personal académico, publicaciones e ingresos por consultorías. Posteriormente se creó en dicho país un

Learning and Teaching Performance Fund (LTPF), propuesto en 2003 para premiar a las instituciones que mejor demuestran excelencia en aprendizaje y enseñanza, con la idea de compensar la desmerecida posición de la enseñanza frente a la investigación. Este Fondo evolucionó en el tiempo ajustando los criterios para medir la excelencia y premiar los esfuerzos de las instituciones (Harvey, Cakitaki & Brett, 2018).

En términos más generales, se observa que la gestión gerencial del desempeño institucional viene empleándose crecientemente junto con el financiamiento por desempeño (*performance-based funding*), donde los fondos se asignan conforme a una fórmula o algoritmo que pondera alcanzar ciertos indicadores de desempeño previamente definidos. Dougherty y Reddy (2011, 2013) sostienen que esta manera de financiar a las instituciones de ES las estimula a mantener o mejorar sus niveles de desempeño a cambio de mayores ingresos. Se ha dicho, además, que este método de financiar a las instituciones de ES se ve facilitado ahora por la existencia de una *big data* que hace posible medir más minuciosamente el desempeño organizacional (Beerkens, 2021). En otros casos, los procesos de acreditación suponen el cumplimiento previo de ciertos estándares para recibir determinados subsidios estatales, como ocurre en Chile con la política de gratuidad que declara elegibles a las instituciones que posean un número determinado de años de acreditación (SES, 2021). Sin embargo, se observado, asimismo, que alcanzar ciertos metas medibles de calidad no necesariamente se correlaciona con calidad medida por años de acreditación (Fleet, Rejas & Ponce, 2014; Huerta y Gaete, 2018). Adicionalmente, se sostiene que, dadas las fuerzas subyacentes propias de la economía política del sistema chileno, incluso los esfuerzos por ligar calidad con el logro de la acreditación y el subsidio de gratuidad no lograrían superar las tensiones de base del sistema de ES y aquellas inscritas dentro del régimen de AC (Fleet, Leihy & Zegers, 2020). En perspectiva comparada, hay similares dudas sobre la efectividad del financiamiento por desempeño, particularmente en la ESTP (McKinney y Hagedorn, 2017) y la dificultad de establecer un adecuado balance entre autonomía y rendición de cuentas (Kallio, Kallio, Huusko, Pyykko & Kivisto, 2021)

El régimen chileno de AC de la ES puede representarse ahora esquemáticamente a través de los siguientes rasgos característicos en las diferentes dimensiones de su gobernanza.

Tabla 5
Dimensiones de gobernanza y régimen chileno de AC

Dimensiones de gobernanza	Régimen chileno de AC
Regulaciones públicas	Se han multiplicado en número y profundidad con la implementación de la Ley de Educación Superior N° 21.091 y las normativas de las autoridades públicas que buscan crear un marco de conducción a distancia del sistema de ES con una mayor presencia de instrumentos de política estatal. Esto vale para los diferentes niveles de la ES, incluyendo la ESTP.
Partes interesadas	La conducción del régimen de AC está en manos fundamentalmente de la burocracia pública y de las instituciones de ES, sin que exista una representación de la sociedad civil y las empresas en el SINACES, siendo también reducida en los órganos directivos internos de las instituciones. En el caso de la ESTP, ha existido una mayor participación últimamente de estas partes interesadas a través del Consejo Asesor de Formación Técnico Profesional (TP) encargado de elaborar la Estrategia Nacional de Formación Técnico Profesional.
Autogobierno académica	Asegurado ampliamente, pero moldeado progresivamente a la distancia por criterios y estándares del régimen de AC, lo que vale para las instituciones de los diferentes niveles.
Autogobierno gerencial	Adaptado crecientemente a las exigencias externas de la competencia y la regulación teniendo a la vista el rol evaluativo de la agencia encargada del AC, el rol supervisor de la Superintendencia de Educación Superior y la presión competitiva sobre las instituciones de ES de todo tipo.
Competencia	Viene incentivada desde abajo por la estructura de economía política del sistema y desde arriba por las regulaciones del régimen de AC, dando lugar—dentro del campo organizacional—a burocracias competitivas y el desarrollo de capacidades competitivas. Este fenómeno afecta a todas las instituciones de ES y adquiere distintas expresiones según el tamaño, la complejidad y la naturaleza jurídica de cada una de las organizaciones.

Continúa

Dimensiones de gobernanza	Régimen chileno de AC
Financiamiento	Se halla vinculado al régimen de AC fundamentalmente a través de la condicionalidad impuesta por la ley en orden a que las instituciones deben tener un número mínimo de años de acreditación para poder optar a la gratuidad y así beneficiar a sus estudiantes provenientes del 60% de la población de menores recursos. Además, se considera el número de años de acreditación para fijar el valor regulado de los aranceles y el número de vacantes máximas que pueden ofrecer anualmente las instituciones adscritas a gratuidad. Asimismo, mediante la asignación de recursos vía fórmulas o contratos de desempeño orientados hacia el mejoramiento de indicadores de calidad.

Fuente: Elaboración propia

El sistema chileno de AC, descrito en forma detallada en cuanto a sus bases normativas en el capítulo segundo, tiene antecedentes de larga data (Labraña y Mariñez, 2021) y ha adquirido una creciente complejidad, la que acompaña a la evolución de las fuerzas coordinadas dentro del Triángulo de Clark (Brunner y del Canto, 2020). Su existencia con base en la ley se inicia en 2006 y, luego de aplicarse durante más de una década, período durante el cual se acumulan una serie de críticas a su organización y funcionamiento (Lemaitre, 2015; Espinoza, Rojas & Minte, 2018; Pulido y Espinoza, 2018; Barroilhet, 2019, Barroilhet, Ortiz, Quiroga & Silva, 2021; Bernasconi, Fernández, Irrarázaval, Pizarro, Prieto, Scharager & Jeldes, 2020) se apruebe un nuevo régimen con la Ley de Educación Superior N° 21.091 de 2018, actualmente vigente.

En el plano regulatorio, la Ley N° 20.129 establece que la acreditación institucional será obligatoria para las instituciones de ES autónomas de todo tipo. Consiste “en la evaluación y verificación del cumplimiento de criterios y estándares de calidad, los que se referirán a recursos, procesos y resultados; así como también, el análisis de mecanismos internos para el AC, considerando tanto su existencia como su aplicación sistemática y resultados, y su concordancia con la misión y propósito de las instituciones de educación superior”. A mayor abundamiento, la Ley agrega que la acreditación institucional es integral y

considerará la totalidad de las sedes, funciones y niveles de los programas formativos de la IES.

La Ley no hace una distinción sustantiva entre el AC de la ES académica (universitaria) y la ESTP. Más bien, subentiende que la función de AC se dirige al sistema de ES en su conjunto; incluye, por ende, a los subsistemas universitario y TP.

Como se indicó más arriba, la Ley no contempla la participación de partes interesadas —externas al ámbito propio de la ES— en la gobernanza del SINACES.

En relación con los pilares de autogobierno académico y de gestión gerencial de las instituciones, la Ley reconoce la autonomía de las IES “para determinar y conducir sus fines y proyectos institucionales en la dimensión académica, económica y administrativa, dentro del marco establecido por la Constitución y la ley”. Lo anterior redundante en el reconocimiento de la “diversidad de proyectos educativos institucionales [que] se expresa en la pluralidad de visiones y valores sobre la sociedad y las formas de búsqueda del conocimiento y su transmisión a los estudiantes y a la sociedad”. Consecuentemente, la definición de calidad que adopta el régimen de AC chileno consiste en la búsqueda de la excelencia por parte de las instituciones de ES de acuerdo con sus propios propósitos declarados (*fitness for purpose*) (Sanyal y Martin, 2007), junto con “asegurar la calidad de los procesos y resultados en el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de los criterios y estándares de calidad”.

Si bien en el marco legal vigente no hay mención explícita a la competencia, el sistema mixto de provisión, sobre cuya base se construye la Ley, supone que la calidad se establece competitivamente en el marco de régimen donde los mercados y las regulaciones convergen en promover la calidad (Dill, y Soo, 2004), la cual es calificada por la CNA de acuerdo con el texto legal como “de excelencia, avanzada o básica, en conformidad con los niveles de desarrollo progresivo que evidencien las instituciones” (Art. 20). Para estos efectos, la CNA debe evaluar dimensiones específicas de cada institución sobre la base de criterios y estándares de calidad previamente definidos para dichas dimensiones, teniendo siempre en consideración la misión y el respectivo proyecto institucional. Se entiende por dimensión las áreas en que las instituciones deben ser evaluadas (docencia y resultados formativos, gestión estratégica y recursos institucionales, aseguramiento interno de

la calidad, vinculación con el medio, e investigación, creación y/o innovación). Los criterios son los aspectos específicos vinculados a una dimensión que enuncian principios generales de calidad aplicables a las instituciones en función de su misión. Y los estándares son los descriptores que expresan el nivel de desempeño o de logro progresivo de un criterio.

Como se puede ver, el régimen de aseguramiento adopta una aproximación evaluativa detallada hacia las actividades y resultados de las instituciones, a pesar de reconocer su diversidad de misiones y proyectos. Esto ha llevado a una serie de discusiones a la hora de concretar los criterios y estándares, pues éstos abren la puerta a un modo panóptico de supervisión y control y pudieran indicar que el órgano acreditador posee un modelo implícito de excelencia, el que podría dar lugar mañana a un isomorfismo coercitivo, en evidente contradicción con el principio de autonomía de las instituciones reconocido por la propia Ley y la Constitución.

Por último, en la dimensión del financiamiento vinculado al régimen de aseguramiento, la Ley crea una Superintendencia de ES cuya función principal es fiscalizar el cumplimiento de la legislación vigente por parte de las instituciones de ES, así como el cumplimiento de sus compromisos financieros, administrativos y académicos, en especial, que las instituciones destinen sus recursos a los fines que les son propios de acuerdo a la ley y sus estatutos. En cumplimiento de su función, la Superintendencia debe remitir a la CNA los antecedentes que conozca y que considere indicios de incumplimientos en materias de su competencia. Adicionalmente, el financiamiento aparece vinculado al régimen de aseguramiento por el hecho que de las instituciones de ES necesitan contar con una acreditación institucional avanzada o de excelencia para incorporarse al financiamiento de la gratuidad. Una vez que decidan hacerlo, las instituciones deberán regirse por la regulación de aranceles, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación y por la regulación de vacantes que anualmente determina la Subsecretaría de ES.

La Tabla 6 ilustra cómo el régimen de AC se aplicaría a la ESTP, según la propuesta de la CNA contenida en el documento “Criterios y estándares para la acreditación institucional de institutos profesionales y centros de formación técnica”. Si bien esta propuesta se encuentra

aún en fase de revisión, en cualquier caso su formulación original ofrece una visión de cómo el organismo acreditador concibe el régimen de AC en el caso de la ESTP. Éste contiene 22 criterios para las 5 dimensiones, según el orden que se indica

Tabla 6
Dimensiones y criterios del régimen de CA en la ESTP chileno

Dimensión	Criterio
Docencia y resultados	1. Propósitos y política para la oferta formativa
	2. Modelo educativo
	3. Perfiles de ingreso y egreso
	4. Admisión y condiciones de acceso
	5. Progresión de los estudiantes
	6. Empleabilidad
	7. Vida estudiantil
	8. Cuerpo docente
Gestión estratégica y recursos	10. Planificación
	11. Desarrollo de personas
	12. Gestión de recursos para el aprendizaje, materiales y tecnológicos
	13. Gestión de recursos económicos
Aseguramiento interno de la calidad	14. Política y mecanismos para el aseguramiento interno de la calidad
	15. Análisis institucional
	16. AC de los programas formativos
	17. Integridad institucional
Vinculación con el medio	18. Política y recursos
	19. Entorno de interés, resultados y contribución
Investigación, creación y/o innovación	20. Política institucional
	21. Gestión para la innovación
	22. Resultados y contribución

Fuente: Criterios y estándares para la acreditación institucional de institutos profesionales y centros de formación técnica, 2020.

Cuatro de los veintidós criterios enunciados poseen un estándar mínimo calificado como crítico; es decir, su incumplimiento es motivo suficiente para que la CNA pueda decidir no acreditar a una institución de ES. Corresponden a los criterios 3, 5 y 6 de la dimensión docencia y resultados formativos y el criterio 13 correspondiente a la gestión estratégica y de recursos económicos. Los relativos a la docencia se expresan de la siguiente forma:

- La institución aplica mecanismos formales para la definición de perfiles de ingreso y egreso y cuenta con procedimientos para su evaluación y actualización.
- La institución cuenta con políticas y mecanismos de apoyo académico para los estudiantes que lo requieran y presenta indicadores de progresión (retención, aprobación, titulación, tiempos de titulación; entre otros) que evidencian su desempeño.
- La institución realiza un seguimiento de sus titulados, que le permite disponer de información sobre ellos (datos de contacto, situación laboral/académica, emprendimientos, nivel de ingresos, tiempo para su inserción laboral, pertinencia)

En el caso de la gestión de recursos económicos el estándar crítico que se debe alcanzar dice: La institución cuenta con una política y mecanismos formalizados para la obtención, manejo, asignación y control de los recursos económicos en función de los propósitos institucionales. Los recursos disponibles son suficientes para su funcionamiento considerando su actual nivel de desarrollo. Cuenta con un plan de inversiones realizable de acuerdo a sus capacidades, que posibilita desarrollar su proyecto institucional.

En general, no se observa —ni en las dimensiones, ni en los criterios— un énfasis especial en características que pudieran considerarse distintivas de las instituciones ESTP. Por ejemplo, ni el término “trabajo” ni el término “empleo” se utilizan en el desarrollo de las dimensiones y estándares; “industria” y “empleabilidad” aparecen cada uno con una mención. En efecto, el vocabulario empleado es, más bien, propio del lenguaje evaluativo/acreditativo: hay 141 menciones a la palabra “institución”, 51 a la palabra “política” o “políticas”, 30 al término “docencia” o “docentes” y 30 al término “gestión”. Tampoco aparecen con énfasis términos relativos a las Trayectorias Formativas y

Laborales, la Estrategia Nacional de Formación TP o el Marco de Cualificaciones. Con todo, hay un mayor número de criterios—y por ende una mayor especificidad e ellos también—en cuanto a las dimensiones de docencia y de gestión de recursos para el caso de la acreditación de las instituciones de ESTP.

En suma, el enfoque derivado de la Ley por la CNA se expresa en una visión organizacional-funcionalista del proceso de acreditación que apunta, sobre todo, a determinar el grado de racionalización y formalización de las políticas y funciones que se espera tengan instalados los IP y CFT. Esto se observa, asimismo, en la manera cómo se enuncian los estándares, los cuales distinguen entre Niveles 1, 2 y 3 correspondientes a los grados: básico, avanzado (intermedio) y de excelencia (u óptimo). Por ejemplo, en cuanto al criterio 3 (óptimo) de la dimensión de docencia y resultados de formación—que se titula “perfiles de ingreso y egreso” y se formula con el siguiente enunciado: Existen políticas y mecanismos para asegurar la pertinencia de los perfiles de egreso, el diseño y la actualización curricular—los estándares correspondientes dicen:

Nivel 1 (crítico): La institución aplica mecanismos formales para la definición de perfiles de ingreso y egreso y cuenta con procedimientos para su evaluación y actualización.

Nivel 2: La aplicación sistemática de estos mecanismos considera la retroalimentación de estudiantes (para el perfil de ingreso), de sus titulados y empleadores.

Nivel 3: Se evalúa periódica y sistemáticamente la pertinencia de sus perfiles de ingreso y egreso, considerando la retroalimentación de sus titulados, empleadores, los requerimientos del medio laboral y las tendencias técnicas y tecnológicas, a partir de lo cual actualiza los perfiles de egreso.

El régimen chileno de AC de la ES opera, según se ha podido ver, como un mecanismo de gobernanza en un sistema de provisión y financiamiento mixto y competitivo, cuyos principales pilares en el campo organizacional son: una regulación estatal creciente, una participación baja o casi nula de partes interesadas externas, un principio de autogobierno académico fuertemente sostenido por la ley y la tradición, énfasis en un autogobierno gerencial regido por los valores de eficiencia y efectividad, y una intensa competencia con zonas de regulación cada vez más extensas. Ésta última dinámica —como muestra el

Diagrama 2 más arriba— viene determinada por una economía política que, durante los últimos años, ha ido desplazándose desde un alto privatismo con bajas regulaciones públicas hacia un nuevo mix de menor mercadización y mayores regulaciones de los mercados relevantes para la ES. En el estadio actual del sistema, la ley define un nuevo régimen de AC de la ES que se halla en su fase inicial de implementación.

De acuerdo con el mapa comparativo de regímenes de AC (ver más arriba en el capítulo 1), establecido tras una revisión de la literatura especializada, Chile ocupa en ese mapa —desde un punto de vista topográfico— una posición delimitada por dos ejes. Sobre el eje de la naturaleza organizacional del régimen, el chileno asume el carácter de una agencia única que evalúa y acredita instituciones de ES de todo tipo y de los niveles 5 al 8 de la CINE-2011. Sobre el eje del foco de la evaluación/acreditación, si acaso éste se sitúa en inputs (insumos) o en outputs (resultados), el régimen chileno se ubica en una posición intermedia y más próxima a la evaluación/acreditación de insumos, si bien el nuevo marco legislativo busca un acercamiento mayor hacia el foco de resultados.

Complementario con lo anterior, y como se muestra ampliamente más arriba, el presente estudio indagó entre directivos institucionales de ESTP, representantes gubernamentales, empresarios, expertos en este campo, respecto de sus opiniones sobre algunos aspectos relacionados con dicho posicionamiento. En particular, preguntó sobre la noción de calidad, sobre las ventajas y desventajas de contar con un organismo único para la acreditación de todo tipo y nivel de instituciones y programas, sobre procedimientos aplicados, sobre las condiciones que deben reunir los pares que visitan a las instituciones para evaluar su calidad y sobre la conveniencia o inconveniencia de focalizar la evaluación/acreditación en insumos o resultados. A continuación, se da cuenta de las opiniones recogidas durante el ciclo de entrevistas.

Noción de calidad.

Como es bien sabido, existe una amplia literatura sobre los múltiples significados del término calidad en el campo organizacional y la gobernanza de la ES, en línea con la clásica discusión de Green (1994), mantenida hasta la actualidad (Elken y Stensaker, 2018), también en el campo de la ESTP (Griffin, 2017).

Consultada la opinión experta y de partes interesadas para este estudio respecto de si existe consenso sobre la noción de calidad que habitualmente se emplea en el sector por parte de los evaluadores, hay respuestas divergentes. En esta dirección, un entrevistado indica

No, tengo la sensación de que no solo no hay consenso si no que, además, (...) hay una baja comprensión de lo que son las rutas e itinerarios de formación que las personas pueden [recorrer]. Yo creo que hoy día las decisiones las toman sobre un ámbito muy pequeño de lo que es el universo de estas rutas, y creo que en ese sentido es imposible generar consenso cuando hay algunos de los evaluadores que están hablando desde una parcela o desde una vereda muy parcial de lo que son las alternativas; no sé si me explico. Obviamente hay algunos que tienen una visión de un lado, hay otros que dicen “mira, aquí te falta esto”. Entonces a mí me parece, y puedo ser súper dura en el planteamiento, que no solo hay un desconocimiento global, sino que hay desinformación, y esa desinformación por parte de los evaluadores es grave. Y afecta el qué, el cómo se evalúa. (Parte interesada externa, E8).

Sin embargo, otro entrevistado sostiene una visión diferente:

Yo creo que hasta cierto punto sí, porque es un sistema endogámico de revisión de pares y son unas instituciones evaluando a otras, de vez en cuando hay una especie de excepción y se invita a alguien extranjero, aunque yo puedo estar un poco desactualizado en eso pues no sé si esa práctica se utiliza todavía. (...) Pero es muy endogámico, entonces creo que la respuesta que daba antes, creo que es un sistema con limitaciones, es muy bueno para hacer unas cosas y en otras cosas no responde. Entonces la noción de calidad ha estado muy centrada en evaluar a las instituciones según los objetivos que ellas mismas se ponen—“no me voy a poner a opinar sobre tu oferta”—y también es medio inconsistente, porque hay momentos en que se dice que sí, criterios que apuntan a la pertinencia de las carreras, pero habitualmente la evidencia que se exige en los criterios sobre esas materias son bastante débiles. (Parte interesada externa, E4).

Una tercera opinión, enfocada desde la realidad de los territorios locales, agrega esta otra dimensión:

[...] definir calidad no es fácil, son muchas cosas a veces subjetivas. Creo que tampoco hay una mirada territorial; es muy distinto evaluar a una institución con una gran casa central y sedes repartidas por el país que a instituciones locales y hablo aquí totalmente [desde] los CFT estatales. Nuestro foco es exclusivamente regional. Yo no puedo salir de mi región, el otro de la suya y cada uno tenemos (...) realidades muy distintas. Entonces creo que eso tampoco está considerado en lo que significan estas evaluaciones de calidad, y creo que son esos desafíos que aún queda por ir enfrentando en el futuro. Pero mi crítica, es eso: un modelo muy academicista respecto a la realidad de lo que se hace en el mundo TP, pero con mucha esperanza de lo que viene. (Parte interesada interna, E9).

En lo que respecta a las ventajas y desventajas de un organismo único para la evaluación/acreditación de todo tipo y niveles de instituciones y programas de la ES, se observa entre la muestra de personas entrevistadas del sector de la ESTP una rica variedad de opiniones y matices.

Yo creo que [esta]es un arma de doble filo, porque por una parte el hecho de que te evalúen con el mismo sistema o con los mismos instrumentos que al universitario, a este sector [ESTP] por una parte parece subirle el prestigio porque está al mismo nivel de las universidades, pero por otra lo deteriora porque los resultados no son buenos y (...) los resultados que va alcanzando más bien lo llevan al desprestigio. (...) Ahora, yo creo que ha mejorado, hay que reconocer, en algún momento no había criterios diferenciados, luego los pares evaluadores también tenían otro perfil, se han ido adaptando... (Parte interesada externa, E13).

La predominancia de un modelo universitario o académico (academicista) de evaluación es reconocida bastante generalizadamente, como muestra las siguientes opiniones:

Hoy día me parece que el problema que tenemos, lo que se da en la práctica, es que quienes evalúan la TP son quienes entienden mucho mejor el concepto de universidad y el tema de la academia y que entienden cuáles son los ejes cruciales que (...) son los que hay que

considerar cuando se evalúa ese tipo de formación. El tema grave es que lo otro (evaluación de la ESTP) de partida ha quedado enganchado de algo que no es que no le favorezca, ni que no le haga justicia, si no que no tiene nada que ver. Entonces el problema es súper troncal, es súper fundamental, y es que si a ti te están evaluando como “voy a ver si tú eres un cisne” pero vas a mirar a los patos, es como el cuento del patito feo, no calza” (Parte interesada externa, E8).

Yo creo que el sistema que nosotros tenemos es muy apegado a una lógica muy academicista; de hecho, es muy curioso, pero en la CNA te dicen profesor, aunque uno no haga clase. Entonces a mí me dicen profesora y yo no hago clases, en el fondo, como parte del sistema universitario es un sistema muy academicista, donde tu valor es tener credenciales, si eres doctor, donde hiciste tu doctorado, tus publicaciones. [Efectivamente], cuando uno se inscribe como par evaluador son las preguntas que te hacen, publicaciones, papers. Eso es curioso, porque tú dices desde el punto de vista del desempeño, como eso podría afectar positiva o negativamente [al evaluador]. Entonces se diseña el sistema, yo creo que desde la CNAP en adelante, como bien anclado en el valor de la opinión de un experto y se asocia a un académico tipo investigador, eso está como en el ADN. Yo me he acercado a esto hacen muy poco, entonces lo miro como nueva; son cosas que me llaman la atención. Por ejemplo que te digan profesor, que en todos los criterios de postulación que tenga mucho peso tu background académico, en circunstancias que quizás tú tienes mucha más experiencia en gestión, procesos, indicadores, no sé, y eso ni te lo preguntan. (Parte interesada externa, E6)

Otro entrevistado percibe ciertos cambios que estarían ocurriendo últimamente:

Pero de un tiempo a la fecha, siento que la acreditación de la calidad ha estado muy asentada en un modelo tradicional universitario, y creo que eso afecta negativamente instituciones que somos distintas, no somos ni mejores ni peores, sino que somos distintas, somos un complemento que requiere el país en este caso para desarrollarse, una mano de obra más física, una más tecnificada y una más investigativa. Entonces, mirado desde ese punto de vista, creo que hasta la fecha ha habido un modelo muy academicista, mucho académico realizando estos procesos, para evaluadores que venían en su totalidad inicialmente en la universidad, por eso no quiero solo criticar lo que uno veía, porque siento que hoy día hay cambios. Uno ve personas en la

CNA que están equilibrando a la institución, hay profesionales que provienen de la formación técnica, cuyo trabajo y experiencia es en el mundo TP. Creo que eso le va a hacer bien y le está haciendo bien al sistema. (Parte interesada interna, E9)

En cuanto a la participación de partes interesadas externas, un entrevistado se pregunta:

Qué pasa con el tema de la vinculación con los distintos stakeholders del sistema y con algunos stakeholders que no estaban siendo considerados o siendo parte del sistema, como parte estratégica me refiero. (Parte interesada externa, E8)

En términos de consideraciones prácticas se sugiere que, si bien podría mantenerse una agencia única, ella necesitaría adaptarse internamente en la manera de organizar la división del trabajo referido a la ES universitaria y la ESTP:

Ahora, si me devuelvo solamente a la mirada específica de la educación superior [técnico profesional], perfectamente podría ser dentro de la CNA. La CNA tiene 70 funcionarios, habría que ver de ellos cuanto saben de educación técnica o como se organizan los equipos internamente porque si efectivamente es una institución que tiene una tradición universitaria y marcadamente universitaria y los perfiles de la CNA están todos compuesto por académicos, por gente que viene de la academia, obviamente que el sector TP vamos a quedar siempre... de hecho, para que tu veas lo absurdo que es, me tocó evaluar una carrera de pedagogía para educación técnica y como no habían nadie que supiera de TP me llamaron a mí, y más otras gentes del sector técnico, éramos tres, pero nos lideraba una pedagoga que era de la UMCE que está bien porque era una carrera de pedagogía e iba un señor del INACAP e iba yo, pero esto lo veía dentro de la CNA el comité de ciencias, porque no había un comité TP. (Parte interesada externa, E6)

Entonces yo miraría eso, cómo se está organizando la CNA. Porque la CNA, (...) la ley dijo de sus comisionados hay tres comisionados que son TP, ¿cierto?... bueno, ¿cuál es el rol que ellos tienen dentro de ese órgano colegiado como comisionados del subsistema TP? ¿cómo están llevando la voz del sector a esa mesa, a esa comisión? Porque siempre se

discutía si se iba a trabajar por sala o por pleno, pero esas son cosas que decide la CNA, no están en la ley. Y después si yo miro la CNA como estructura, ¿cómo es el organigrama? ¿hay una unidad especializada en TP? ¿en acreditación institucional TP y otra área? Por lógica debería ser así, debería haber al menos dos divisiones, una encargada de la acreditación institucional TP y otra de la acreditación universitaria. Ésta capacita y organiza a los pares evaluadores técnicos profesionales y ésta a los universitarios, y compartirán procedimientos, procesos y metodología, pero cada una tendrá su mirada propia. Como son 70, si tu divides por dos, serían 35 ya eso es más grande que los sistemas de acreditación de los college en Los Ángeles que son como 20 personas. (Parte interesada externa, E26).

A continuación, cuando se indaga sobre si los procedimientos que se vienen aplicando son adecuados al sector ESTP, una respuesta compartida entre varios de los entrevistados es negativa, pero debidamente matizada.

[...] yo creo que definitivamente no; yo creo que para cierto contexto dentro del que se enmarcaba, en su momento, el sistema y cómo se evaluaba al sistema, me imagino que puede haber sido coherente con una hoja de ruta, con ciertos propósitos del momento. Pero si lo veo desde el punto de vista de hoy día, cuáles son los contextos y los cruces que estresan todo el sistema TP y la formación de las personas a lo largo de la vida y con objetivos para mejorar su calidad de vida, pero también con el objetivo de poder armar sus propios proyectos, de poder impactar en los territorios, de ser un aporte para el país, etc., creo que se quedaron cortos. (Parte interesada externa, E8)

Hay reclamaciones, por ejemplo, sobre la relativa lentitud en los procesos de implementación de la Ley que tocan al régimen de AC de la ESTP en particular.

Llevamos tres años desde que se promulgó la ley discutiendo si los 10 criterios o los 5 estándares tienen que ser [de esta manera o de esta otra]. Ya los podríamos haber cambiado, porque ya los podríamos haber probado y evaluado, haber dicho “a ver, creo que no están funcionando, los cambio”, o sea, lo más fácil es ajustar un instrumento. Pero yo estaría hincándole el diente al proceso, cómo se va a hacer, cómo

se selecciona el par evaluador, cómo se preparan los pares evaluadores para hacer esta nueva evaluación integral con carreras, entonces cómo va a estar compuesta esta comisión, cuando llega a una institución qué hace, cómo trabaja. (Parte interesada externa, E6)

Sobre la materia del foco en insumos o resultados y el papel de pares evaluadores, crucial también para este estudio, las opiniones son más bien eclécticas. Según afirma un entrevistado a la pregunta de si es más importante evaluar resultados o procesos o ambos:

O sea, ambos sin dudas; ahora, si tú me dices, fijate en el proceso, perfecto, pero si efectivamente no estamos logrando traspasar las competencias a los futuros técnicos profesionales, la verdad que no sacamos nada con tener procesos brillantes, automatización, sistemas de control en línea, de control académico con LMS, todo lo que tú quieras, si al final, en el fondo no somos capaces de traspasar. Por eso creo que, de alguna u otra manera, el proceso fundamental, porque te asegura definir puntos de control, te define donde hay cuellos de botella, te define una serie de cosas, el trabajar en el proceso. Pero hay que medir, en cierta medida, la efectividad del proceso, y eso tiene que ver con (...) con el resultado. Entonces ahí hay un juego, que puede ser a veces medio maquiavélico, porque podemos estar enfocándonos mucho en los resultados y creo que ahí es donde hay un problema, o sea cuando uno ve solo el número, “¿cuántos titulados tiene?”, cuando te enfocas solo en un resultado, en un número, es algo complejo. Entonces creo que ahí es necesario comprender un poco un equilibrio entre ambas cosas y también definir ciertos indicadores. Mira, yo no estoy pidiendo que se haga un indicador exclusivamente a la pinta de lo que uno quiere (...), pero es necesario que haya cierta flexibilidad entre la evaluación de como es el proceso y el resultado de éste, no solo el número que es el resultado, sino también lo que hay detrás. (Parte interesada interna, E9)

Otro entrevistado se pregunta cómo va a operar la acreditación de nuevas funciones que la Ley encomienda a los IP y CFT

Lo que está por verse es cómo se asegurará la calidad en la función de innovación y el AC interna. Esas dos [funciones] son muy ambiguas; uno pensaría, si estuviésemos en país más desarrollado, me imagino Europa o EEUU, que las instituciones de verdad van a ser autónomas y los pares de verdad van a venir a ver que, cualquiera sea la solución

que se dio la institución, [si acaso ella] funciona. Pero como estamos en Chile, esto va a terminar en criterios y estándares bastante rígidos o una comprensión arbitraria de parte del regulador que finalmente termina siendo rígida. Entonces yo creo que las instituciones estamos haciendo cosas, no puedes no hacerlas, pero disparando a ciegas, apostando a que te van a considerar. Entonces, en materia de innovación en IP y CFT, en IP es más fácil, pues vamos a tener que meter las competencias de innovación dentro del currículo para que los alumnos de carreras técnicas y profesionales sepan innovar en productos y procesos, entonces aparecerá el ramo o taller de innovación, los laboratorios, después trabajos en centros, con platas de las CORFO, de SERCOTEC, de gobiernos regionales para armar una mezcla de emprendimientos e innovación y poder generar indicadores de porcentaje de alumnos, porcentajes de carreras, número de proyectos, y cosas ya más cualitativamente [enunciadas, como] decir, “mira aquí tengo casos emblemáticos de tal sede o en tal carrera, trabajó con tal empresa e hicieron tal mejoramiento, tal innovación”. Y entonces las estrategias regionales de innovación aparecen ahí, el ecosistema regional de innovación y los IP se están metiendo y yo encuentro súper interesante la evolución, me molesta que sea obligatoria, pero creo que es súper interesante. (Parte interesada interna, E12)

Adicionalmente, en otra dirección complementaria, las respuestas tienden a enfocarse en torno a las características que deberían reunir los pares evaluadores y los procesos para su reclutamiento, formación y desempeño durante las visitas a las instituciones.

Por ejemplo, un entrevistado, interrogado sobre la conveniencia que pudiera haber ex alumnos, graduados de las instituciones, señala:

No sé si exalumnos por el [mero] hecho de ser exalumnos. Yo creo que es importante tener experiencia en educación en general, como proceso, yo creo que importa un cierto conocimiento del sector TP, por lo menos para entender el vínculo que tiene la institución con el sector productivo, la importancia de la empleabilidad en el corto plazo, la pertinencia de las carreras, la tecnología. Por ejemplo, si es una institución que es súper de nicho, yo creo que es importante que en el equipo de evaluadores vaya alguien del sector [de especialización], por ejemplo, si voy a la escuela de contadores, llevar a alguien [de esa especialidad]. Ahora, en las instituciones grandes no se te va a cumplir; entonces no sé si [llevar] incumbentes, me quedo con la duda,

creo que estamos demasiado llenos de incumbentes, creo que eso le quita transparencias al sistema, le quita libertad, le quita autonomía. Y es raro, porque efectivamente que te venga a evaluar [un incumbente], porque cual es la lógica, la lógica universitaria siempre fue así. (Parte interesada externa, E6)

Perdón, pero uno de los problemas que hay hoy en el sistema es que en la educación superior hay muchos pares evaluadores, porque la Universidad es más fácil entenderla dentro de un sistema de calidad, pero en cambio en el mundo CFT es mucho más difícil encontrar pares evaluadores, y los pares evaluadores de un CFT agrícola deben ser distintos de un CFT de contabilidad. Y entonces cuesta más encontrar esos pares evaluadores con la experticia de los mundos específicos y por lo mismo ha costado más entender la realidad de cada CFT y, en general, hay poco. Entonces ahí hay una pega de la CNA que no sé cuánto se hace, de buscar a estos personajes. (Parte interesada externa, E1)

[...] nosotros hemos tenido pares evaluadores que dan ganas de decirle “sabe, no dan ganas de seguir conversando con usted”. Nos han tocado muy despectivamente como ellos dicen las cosas; uno siempre tiene las cosas que decir las con respeto. Lo he conversado con los presidentes de comisión, también lo he conversado con personas de la CNA, pero las instituciones más pequeñas siempre nos quejamos de lo mismo. Tengo confianza de que eso va a cambiar porque la ley es súper clara en cuál es el rol que cumple cada uno; entonces yo creo que eso tiene que cambiar, no puede seguir siendo así” (Parte interesada interna, E11).

Yo en la [visita] que fui, siento que nosotros nos sentábamos en un lado, la universidad se sentaba al otro y nos recitaban lo que sabían que queríamos escuchar y estaban preparadísimos para eso, entonces siento que los tres días podrían haber durado medio día, porque además la mayoría de las cosas ya estaban en los documentos y uno los puede leer. Como que la visita en sí misma es poco indagatoria, o sea claro, tu igual hablas con estudiantes, pero con 15 juntos, como que ahí podría [uno podría pensar en] innovar en la forma en que como equipo de evaluación llegas a la institución, en las preguntas que haces, en el material que revisas. Y ahí la CNA tiene que tomar una decisión, ¿importan la deserción? Entonces vamos a una institución sabiendo que su problema principal es el 60% de deserción y que se

indague sobre eso, no sobre todo; o sea, como ponerle un poco de foco a la forma [de proceder]. Entonces ahora todo es muy fortuito, para el par evaluador, del equipo que te toca, de la persona que te toca. (Parte interesada externa, E6)

III.4.2. Recomendaciones de política pública

De los antecedentes, la literatura, las entrevistas y los análisis que se presentan en este Informe pueden establecerse una serie de recomendaciones para la elaboración, deliberación y formulación de políticas públicas en el ámbito del AC de la ESTP en Chile. A continuación, se presentan recomendaciones de política pública en perspectiva internacional. Luego, se discuten dichas sugerencias en el marco del régimen chileno de aseguramiento de la calidad del sector ESTP considerando las expectativas de partes interesadas internas y externas. Finalmente, se discuten medidas jurídicas específicas en esta dirección.

III.4.2.1. Recomendaciones con base en la literatura internacional

Si bien resulta evidente que ningún sistema nacional de educación superior, ni tampoco en el caso de la ESTP, pueden sencillamente importar o imitar modelos de otros países del mundo, lo anterior es aún más cierto en el caso de las políticas de ESTP y de la educación superior en general, por tratarse del ámbito donde se expresan con la mayor fuerza las peculiaridades nacionales, las ideas y los intereses de los diversos actores, y donde los procesos de elaboración, adopción e implementación de las políticas son siempre fuertemente dependientes de cada trayectoria nacional y de la respectiva institucionalidad y cultura políticas. Con todo, es posible, y resulta cada vez más usual, que los países busquen aprender lecciones y recoger las experiencias de los demás, lo cual ocurre también en el campo de las políticas para el AC de la ESTP. A continuación, se extrae de la experiencia internacional—particularmente del caso de la Unión Europea—lecciones que pueden servir como recomendaciones en este ámbito. En efecto, la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, relativa al establecimiento de un Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales (EQAVET) expuso un marco de referencia para ayudar a los Estados miembros a mejorar la calidad de sus sistemas de EFP y contribuir a una mayor

transparencia de la evolución de las políticas en este ámbito entre los Estados miembros. Estableció el objetivo de mejorar el reconocimiento, la acumulación y la transferencia de los resultados del aprendizaje, y de apoyar la movilidad y el aprendizaje permanente, así como el establecimiento de un sistema de créditos de la UE en materia de educación y formación profesional. En este contexto, esta última pretende dotar a los jóvenes y a los adultos de los conocimientos, las capacidades y las competencias que se requieran para ejercer profesiones concretas o, en un sentido más amplio, en el mercado de trabajo. Puede impartirse en contextos formales y no formales, y en todos los niveles del Marco Europeo de Cualificaciones (EQF en sus siglas inglesas), incluido el nivel terciario, en su caso. En tal sentido, la más reciente Recomendación del Consejo de 24 de noviembre de 2020 sobre educación y formación profesionales (EFP) para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia sugiere en el ámbito del aseguramiento o garantía de la calidad que:

1. Utilizar el Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad (EQAVET), por todos los actores y las partes interesadas pertinentes a nivel nacional y regional a fin de:

- a) adoptar iniciativas concretas para aplicar y seguir desarrollando el marco EQAVET,
- b) informar y movilizar a unas muy diversas partes interesadas, incluidos los Centros de Excelencia Profesional, para contribuir a la aplicación del marco EQAVET,
- c) apoyar la autoevaluación como medio complementario y eficaz de garantía de la calidad que permite medir el éxito y delimitar los ámbitos con margen de mejora, entre otras cosas en relación con la preparación digital de los sistemas y las instituciones de EFP,
- d) participar activamente en la red europea para la garantía de la calidad en la EFP,
- e) facilitar una descripción actualizada de los acuerdos de garantía de la calidad nacionales basada en el marco EQAVET,
- f) participar en revisiones por pares de la garantía de la calidad a escala de la UE para mejorar la transparencia y la coherencia

de los acuerdos de garantía de la calidad y para intensificar la confianza entre los Estados miembros.

2. A nivel de los regímenes nacionales de AC se recomienda:

a) Apoyar asociaciones sostenibles para la gobernanza de la EFP, de acuerdo con el contexto nacional y, cuando corresponda, mediante asociaciones público-privadas. Implicar a los interlocutores sociales y a todas las partes interesadas pertinentes, tales como las instituciones de EFP, los sectores y las empresas de todos los tamaños, los servicios de empleo públicos y privados, los docentes y formadores de EFP y sus representantes.

b) Aprovechar al máximo las herramientas europeas de transparencia, como el Marco Europeo de Cualificaciones, el Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos (ECTS), Europass y la Clasificación Europea de Capacidades, Competencias, Cualificaciones y Ocupaciones (ESCO), facilitar el reconocimiento mutuo automático de las cualificaciones y los resultados de los períodos de aprendizaje en el extranjero.

c) Hacer el mejor uso posible de los fondos e instrumentos de la Unión Europea para apoyar las reformas o la inversión en EFP, entre otras cosas en materia de digitalización y sostenibilidad medioambiental.

d) Seguir apoyando las reformas estructurales en materia de formación de aprendices mediante el servicio de apoyo a la formación de aprendices y dando un nuevo impulso a la Alianza Europea para la Formación de Aprendices en sinergia con la Garantía Juvenil; ampliar gradualmente los servicios de apoyo a la EFP en cooperación con el Cedefop.

e) Explorar el concepto y el uso de microcredenciales, también en la EFP, junto con los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes.

f) Respaldar el objetivo de establecer y desarrollar gradualmen-

te plataformas europeas de Centros de Excelencia Profesional y estudiar los Perfiles Profesionales Esenciales Europeos, junto con los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes, con el complemento, en la medida de lo posible, de contenidos digitales de formación profesional.

g) Apoyar la digitalización cualitativa y efectiva de la EFP que se imparte tanto en centros educativos como en el aprendizaje en el trabajo, fomentando el uso de los marcos de competencias europeos y las herramientas de autoevaluación y analizando la viabilidad de una encuesta a escala de la Unión para los centros de EFP.

h) Promover los sistemas europeos de EFP en un contexto internacional, de manera que sean reconocidos como una referencia mundial para los alumnos de formación profesional.

3. Para una mejor comprensión de estas recomendaciones europeas cabe agregar que el marco EQAVET está estructurados por fases del ciclo de calidad: Planificación — Implantación — Evaluación — Revisión. Los criterios cualitativos y cualitativos descriptores y indicadores, en cada ciclo, son:

a) Planificación: Refleja una visión estratégica compartida por las partes interesadas pertinentes que incluye objetivos, acciones e indicadores explícitos. Se han fijado objetivos de la EFP a medio y largo plazo, ligados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a las metas de la UE, teniendo en cuenta las consideraciones medioambientales. Los interlocutores sociales y todas las demás partes interesadas pertinentes participan en la fijación de los objetivos de la EFP en los distintos niveles. Se fijan metas que son supervisadas mediante indicadores específicos (criterios de éxito). Se han establecido mecanismos y procedimientos para determinar las necesidades de formación del mercado laboral y de la sociedad. Se ha diseñado una política de información para garantizar una divulgación adecuada de los resultados o logros en materia de calidad, con sujeción a los requisitos nacionales o regionales de protección de datos. Se han definido normas y directrices para el reconocimiento, la validación y la

certificación de competencias individuales. Las cualificaciones de EFP se describen a partir de los resultados del aprendizaje. Se establecen mecanismos para garantizar la calidad del diseño, la evaluación, la certificación y la revisión de las cualificaciones. Los programas de EFP están diseñados para permitir itinerarios de aprendizaje flexibles y responder rápidamente a las necesidades cambiantes del mercado laboral.

b) **Implantación:** Los proyectos de implantación se preparan en consulta con las partes interesadas e incluyen principios explícitos. Los proyectos de implantación se establecen en cooperación con los interlocutores sociales, los proveedores de EFP y otras partes interesadas pertinentes en los distintos niveles. Los proyectos de implantación incluyen la consideración de los recursos requeridos, la capacidad de los usuarios y los instrumentos y directrices necesarios como respaldo. Se han elaborado directrices y normas para su aplicación en distintos niveles. Estas directrices y normas incluyen la evaluación, la validación y la certificación de cualificaciones. Los proyectos de implantación incluyen un apoyo específico para la formación de profesores y formadores, especialmente por lo que respecta a las capacidades digitales y la sostenibilidad medioambiental. Las responsabilidades de los proveedores de EFP en el proceso de implantación se describen explícitamente y se configuran de manera transparente. Se ha elaborado un marco nacional o regional de garantía de la calidad que incluye directrices y estándares de calidad para los proveedores de EFP a fin de fomentar la mejora permanente y la autorregulación.

c) **Evaluación:** Se evalúan con carácter periódico los resultados y los procesos con ayuda de mediciones. Se crea una metodología de evaluación que abarca la evaluación interna y externa. Se acuerda y se describe con claridad la participación de las partes interesadas en el proceso de supervisión y evaluación. Las normas y los procesos nacionales o regionales para la mejora y el aseguramiento de la calidad son pertinentes y proporcionales a las necesidades del sector. Los sistemas se someten a autoevaluación, revisión interna y revisión externa, según proceda. Se aplican sistemas de alerta temprana. Se aplican indicadores de rendimiento. Se procede a una recogida de datos periódica,

sistemática y coherente para medir el éxito y determinar los ámbitos en los que deben introducirse mejoras. Se han elaborado metodologías adecuadas para la recogida de datos, por ejemplo, cuestionarios e indicadores o criterios de medición.

d) Revisión: Se definen procedimientos, mecanismos e instrumentos para efectuar revisiones, que además se utilizan para mejorar la calidad de la prestación a todos los niveles. Se evalúan periódicamente los procesos y se elaboran planes de acción para introducir cambios. Los sistemas se ajustan en consecuencia. Se pone a disposición pública información sobre los resultados de las evaluaciones.

III.4.2.2. Recomendaciones de principios generales desde el punto de vista del análisis de partes interesadas externas e internas

1. La ESTP representa en Chile un sector que forma parte integral del sistema nacional de ES, abarcando programas de los Niveles 5 y 6 de la CINE 2011. Como tal, su organización, funciones y actividades se rigen por los principios establecidos en la Ley de Educación Superior N° 21.091, que reiteradamente aparecen en las conversaciones con los actores y partes interesadas del sector de la ESTP. Estos principios sirven por ende como orientaciones fundamentales de para las recomendaciones de política en el sector y aparecen ampliamente compartidas al interior de éste. Resumidamente estos principios son:

a) Autonomía. La ESTP entiende la autonomía como la potestad de las instituciones para determinar y conducir sus fines y proyectos institucionales en la dimensión académica, económica y administrativa, dentro del marco establecido por la Constitución y la ley. Por ende, ellas gozan de la libertad académica y de cátedra, en el marco de cada proyecto educativo.

b) Libertad académica. La ESTP sustenta el respeto y la libertad académica, que incluye la libre expresión de opiniones, ideas e información; así como también en la libertad de cátedra, estudio, creación e investigación respetando el proyecto institucional y su misión.

c) Diversidad de proyectos educativos institucionales. El sistema promueve y respeta la diversidad de procesos y proyectos educativos, que se expresa en la pluralidad de visiones y valores sobre la sociedad y las formas de búsqueda del conocimiento y su transmisión a los estudiantes y a la sociedad, incluyendo el respeto a los valores democráticos, la no discriminación arbitraria y la interculturalidad.

d) Calidad. Las instituciones de ESTP deben orientarse a la búsqueda de la excelencia en sus funciones educativa, de generación del conocimiento, investigación e innovación, y a asegurar la calidad de los procesos y resultados en el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de los criterios y estándares de calidad establecidos por el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad. En la búsqueda de la calidad deben tener en el centro de sus preocupaciones a los estudiantes y sus aprendizajes, así como la generación del conocimiento e innovación.

e) Inclusión. El sistema promueve, y la ESTP busca materializar, la inclusión de los estudiantes, velando por la eliminación de toda forma de discriminación arbitraria y, en particular, por la inclusión de las personas con discapacidad.

f) Pertinencia. Las instituciones de ESTP buscan contribuir al desarrollo del país, sus regiones y comunidades, fomentando la vinculación de sus integrantes con las necesidades de la sociedad. En particular, propenderán a la formación de personas con vocación de servicio a la sociedad y comprometidas con su desarrollo.

g) Trayectorias formativas y articulación. La ESTP promueve una adecuada articulación de los estudios para el desarrollo armónico y eficiente de los procesos formativos de las personas a lo largo de su vida, reconociendo los conocimientos adquiridos previamente.

h) Participación. Las instituciones ESTP promoverán y respetarán la participación de todos sus estamentos en su quehacer institucional, con el propósito de fomentar la convivencia democrática al interior de aquéllas y el ejercicio de una ciudadanía crítica, responsable y solidaria. En especial, fomentarán el respeto y la promoción de los derechos humanos. El acoso sexual

y laboral, así como la discriminación arbitraria, atentan contra los derechos humanos y la dignidad de las personas.

i) Transparencia. Las instituciones ESTP proporcionarán información veraz, pertinente, suficiente, oportuna y accesible a la sociedad y al Estado, como base para la rendición de cuentas académica, administrativa y financiera.

j) Cooperación y colaboración. El sistema fomenta la efectiva cooperación y colaboración entre niveles e instituciones. Asimismo, vela por la integración regional e internacional de redes de conocimientos e intercambio en el marco de la cooperación y colaboración.

2. Dentro de este marco de orientaciones rectoras, y atendiendo a la experiencia comparada y al análisis de las opiniones entregadas por los actores y partes interesadas de la ESTP, surgen un conjunto de recomendaciones generales de política pública en el ámbito del AC. Entre ellas, las más importantes son:

a) La política de educación superior debe integrar, reforzar y proyectar la Estrategia Nacional de Educación Técnico Profesional, incorporándola en una estrategia nacional para el desarrollo de las capacidades humanas en una perspectiva de aprendizaje a lo largo de la vida, incluyendo la articulación entre los niveles propios de la educación superior.

b) Asimismo, se debe reforzar la participación de los diferentes actores y partes interesadas en el desarrollo de la ESTP, tanto a nivel nacional, regional y local, en particular los vínculos de cooperación con el sector empresarial, de organizaciones de la sociedad civil, del sector público y del emergente mundo de la innovación tecnológica.

c) La ESTP debe jugar un papel central en cualquiera propuesta futura de integración y cohesión social, equidad y movilidad social, y de desarrollo de los diferentes sectores productivos del país, como ocurre en diversas experiencias de los países de la OCDE.

d) La calidad de la ESTP y su mejoramiento continuo aparecen en el presente como una pieza clave para el desarrollo del país en el mediano plazo y, por lo mismo, debe ser objeto de una

permanente atención de las autoridades, así como de las propias instituciones.

3. Respecto del actual régimen de AC de la ESTP, la recomendación central que fluye de este Informe es la de continuar y profundizar en la ruta de gradual fortalecimiento que ha venido experimentando, en las tres dimensiones que hemos considerado en el texto.

a) En cuanto al concepto de calidad empleado por el SINACES se recomienda mantener firmemente la noción de que la calidad debe ser adecuada al propósito del sector—esto es, desarrollo de capacidades humanas de amplio espectro, aprendizaje de competencias de empleabilidad en consonancia con la evolución del mundo del trabajo y el sector productivo, junto con sostener una pluralidad de enfoques institucionales y formativos dentro de un mandato común de libre acceso, inclusividad y pertinencia—y, al mismo tiempo, acreditarse conforme al cumplimiento de criterios y estándares convenidos a través de un amplio proceso de participación.

b) En relación con la institucionalidad del AC, se aspira a que en el futuro —cuando el sistema de ES en su conjunto se halle mejor integrado, articulado y coordinado, y sus bases organizacionales estén consolidadas— exista una institución acreditadora específica y especializada para la ESTP. Por el momento, sin embargo, se prefiere y recomienda mantener el SINACES con foco en la CNA como agencia pública de acreditación, que en su actual estatuto determinado por la Ley atiende de mejor forma que antes a las especificidades de la ESTP. Con todo, se recomienda fortalecer, al interior de la CNA y en todos los aspectos, el desarrollo de las capacidades necesarias para atender al aseguramiento y mejoramiento de la calidad del sector de la ESTP.

c) En cuanto al foco de la evaluación externa y acreditación—si se debe orientar hacia los insumos y procesos o bien hacia resultados y su impacto—la recomendación es mantener un foco distribuido en las tres variables mencionadas, aumentando gradualmente, como por lo demás viene ocurriendo, el peso relativo otorgado a los resultados, en todo lo relacionado con la empleabilidad. Para ello se sugiere, asimismo, profundizar en las condiciones, características y dinámicas del complejo cons-

tructo denominado ‘empleabilidad’, sin reducirlo a una sola dimensión cuantitativa, como son los ingresos que las personas obtienen de su empleo, sin considerar las demás dimensiones que inciden en la posición y trayectorias laborales de las personas.

d) En conexión con lo anterior se sugiere que la CNA realice especiales esfuerzos para seleccionar, reclutar y entrenar a los pares evaluadores que visitan a las instituciones de ESTP, evitando todo sesgo ‘academicista’ o ‘universitarista’, como se observa habría existido con relativa frecuencia en el pasado.

III.4.2.3. Recomendaciones de política pública desde la perspectiva legal

1. Para avanzar en esta dirección, es importante que el nuevo marco normativo se implemente de forma coordinada, de modo que promueva el desarrollo de la ESTP (uno de los objetivos prioritarios de la reforma legal según se puede leer en el mensaje presidencial N° 110-364 de 04 de julio de 2016). En este ámbito es importante el rol que debe cumplir el Comité Coordinador SINACES -y otras instancias- con miras a articular adecuadamente el nuevo Sistema de Acceso, los criterios y estándares para la acreditación integral, la Estrategia Nacional de FTP que se menciona más arriba, el Marco Nacional de Cualificaciones y el SIES, entre otras. En particular, cumplida la tarea de aprobar los nuevos criterios y estándares de acreditación, el Comité SINACES debe aprobar un Plan de Coordinación para el Mejoramiento de la Calidad de la ES (nuevo art. 4° de la ley 20.129). Se espera y reclama que dicho Plan sea elaborado en estrecha conexión y consulta con las propias instituciones de ESTP y del conjunto del sistema, así como sus diversos actores y partes interesadas.

2. También es relevante actualizar la estructura de títulos y grados (como manda el art. 46° transitorio de la Ley de Educación Superior N° 21.091) estableciendo un marco más moderno y flexible, que permita, entre otras, la oferta de carreras vocacionales cortas (de uno y dos años de duración); que IP y CFT puedan otorgar postítulos; que los IP puedan otorgar magísteres profesionales, y que permita una mejor articulación entre el sistema nacional de capacitación y la ESTP. Tal

estructura de títulos y grados –en línea con el reciente diseño inicial sometida a consulta pública por parte de la Subsecretaría de Educación Superior— podría contribuir a mejorar el acceso, la pertinencia, flexibilidad y calidad de la formación TP, así como sus vínculos con conjunto del sistema de educación superior y con el mundo laboral.

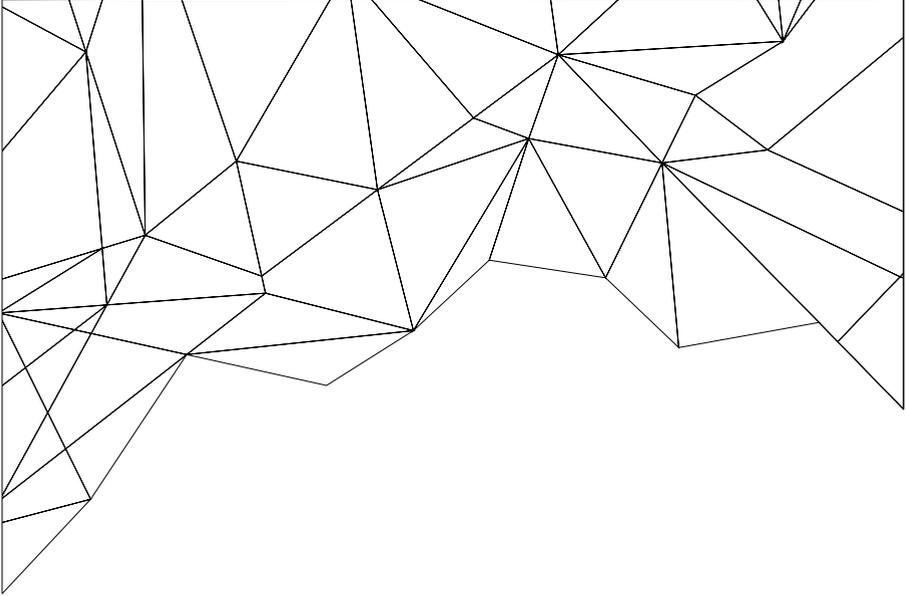
3. La gratuidad se otorga en la actualidad por un tiempo igual a la duración nominal del plan de estudios y los procesos asociados a la titulación de los estudiantes autoriza solo un cambio de carrera y permite la articulación del nivel técnico al nivel profesional (dentro de la duración nominal del segundo programa). Las instituciones de ESTP se consideran no selectivas, esto es, tienen procesos de admisión abiertos. El sistema de acceso y la gratuidad imponen que tales procesos de admisión sean objetivos y transparentes, considerando actualmente NEM (con eventual bonificación a EMTP), RAP y experiencia laboral. La acreditación podría considerar, además, los resultados de estos procesos, en términos de retención y progresión de los estudiantes admitidos, de modo de incentivar que las instituciones incorporen en sus procesos de admisión la dimensión vocacional (la gratuidad tiende a disminuir la incidencia del factor socio-económico en la deserción, pero ésta y el rezago tienen costos para el estudiante).

4. La metodología de la regulación de vacantes y de aranceles que se ha venido aplicando podría estar generando diferencias arbitrarias entre instituciones que imparten un mismo tipo de carreras, en virtud de características de base que no son funcionales al propósito de la ley (no son medios idóneos para alcanzar los fines de la ley). Así, establecer grupos de instituciones en función de años de acreditación, indicadores de retención, titulación oportuna o empleabilidad, y porcentaje de estudiantes pertenecientes a los seis primeros deciles de ingreso no sería arbitrario en la medida que se cumple el criterio de funcionalidad. Pero establecer límites distintos meramente por el tipo de institución de que se trate, o por su volumen de matrícula, podría ser considerado arbitrario en la medida que esa clasificación no sirva a ningún propósito específico. Y podría alentar una judicialización de estas regulaciones. Sería conveniente revisar dichas metodologías a la luz de los propósitos de la ley (y de la política pública), de modo que las clasificaciones resultantes sean funcionales y coherentes con el principio de igualdad ante la ley.

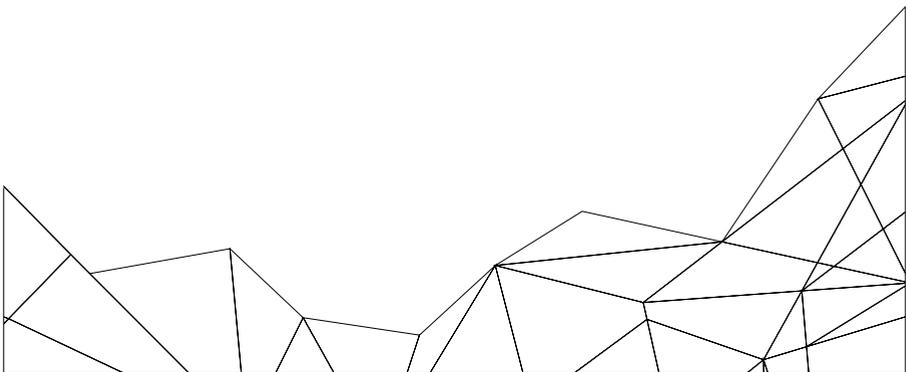
5. La ley (Art. 3º) señala que IP y CFT deberán promover la articulación con todos los niveles y tipos de formación técnico profesional, y vincularse con el mundo del trabajo. Hasta ahora, la política pública ha sido insuficiente en orden a crear oportunidades de articulación de estudios entre niveles de formación y entre instituciones. Así, la propuesta de criterios y estándares de ESTP, presentada por CNA a SINACES, no presta suficiente atención a las trayectorias formativas articuladas. Por ejemplo, el seguimiento de egresados está centrado en la inserción laboral, omitiendo la dimensión de prosecución de estudios; tampoco se releva la función de educación continua.

6. La mayoría de los actores del subsector TP considera que el piloto de Marco de Cualificaciones (MNC) (art. quinto transitorio de la Ley de Educación Superior N° 21.091, si bien tiene carácter referencial, es un instrumento de política pública que debe ser profundizado y articulado con otras ramas de la misma. La propuesta de criterios y estándares de ESTP, presentada por CNA a SINACES, solo menciona al MNC a propósito de los mecanismos de acceso; se debería incluir esa misma referencia en otros criterios que son congruentes con objetivos del MNC, por ejemplo, los relativos al perfil de egreso, a la articulación entre niveles formativos y la retroalimentación con el mundo del trabajo.

7. Cerca de 40 universidades han acreditado el área de VcM; en cambio, solo una institución TP tiene dicha área acreditada. Esto es llamativo, sobre todo considerando que la ley (art. 3º) dice que IP y CFT cumplen su misión a través de la docencia, innovación y vinculación con el medio, con un alto grado de pertinencia al territorio donde se emplazan. No hay antecedentes para anticipar criterios de evaluación de la actual CNA (máxime que habrá nuevos criterios y estándares), con el riesgo de que exista un sesgo de la visión universitaria y ‘academicista’, dado que será difícil encontrar pares especialistas en VcM que provengan del sector TP. Será fundamental que CNA elabore un plan de trabajo, con apoyo de especialistas, para consensuar y difundir el marco conceptual que rige el área, aclarar la interpretación de los nuevos criterios y estándares, realizar talleres de preparación para la acreditación, entre otros. Téngase presente, en especial, que transcurridos 24 meses desde la publicación de los nuevos criterios y estándares, en todos los procesos de acreditación deberá evaluarse su cumplimiento para “todas y cada una de las dimensiones” (Art. 29º transitorio).



CAPÍTULO IV
CONCLUSIONES



Este informe examina los regímenes de AC del sector de la ESTP en perspectiva comparada, prestando especial atención a los efectos de la nueva Ley de Educación Superior N° 21.091 en la organización interna de los institutos profesionales y centros de formación técnica. Con este objetivo, el informe se estructura en tres capítulos. El primer capítulo analiza la literatura especializada y gris en torno a los regímenes de AC de la ESTP en particular. Con base en la revisión de la experiencia de distintos países, argumentamos que los principales ejes de diferenciación del modo de configuración de la evaluación externa de la calidad de las instituciones TP responden, por una parte, al grado de especialización de los órganos responsables del resguardo de la calidad en el sector universitario y técnico profesional y, por la otra, a si el foco de la evaluación está en dimensiones, estándares y criterios de *input* (insumos) u *output* (resultados) de operación.

A continuación, basados en este esquema se examinó el régimen chileno de AC, atendiendo a sus principios rectores y, especialmente, su institucionalidad y foco en términos de dimensiones, criterios y estándares. Se realizó este análisis desde dos aproximaciones complementarias entre sí: primero, análisis del marco jurídico vigente para la evaluación externa de la calidad de la ES, especialmente de carácter TP de nivel superior, y, segundo, análisis de las opiniones de partes interesadas externas (representantes de gremios, organismos estatales e investigadores del ámbito de la ESTP) e internos (directivos o ex directivos de nivel central vinculados con la gestión de sus esquemas internos de AC). Los análisis desarrollados en este capítulo muestran la amplitud del proceso de cambio impulsado por la Ley de Educación Superior N° 21.091 en sus distintas dimensiones, incluyendo la creación del SINACES y su Comité Coordinador; la implementación del Sistema de Acceso a la Educación Superior; la formulación de la Estrategia Nacional de Formación TP; el diseño y puesta en marcha del Marco de Cualificaciones de formación técnico profesional; el establecimiento de la Superintendencia de Educación Superior y, finalmente,

la formalización del financiamiento institucional para la gratuidad. A lo anterior se suman las implicaciones de la nueva regulación del proceso de acreditación que considera, entre sus principales cambios, la obligatoriedad de la acreditación para todas las instituciones y la evaluación de la docencia y resultados de la formación, la gestión estratégica y los recursos institucionales, el aseguramiento interno de la calidad, la vinculación con el medio y de la investigación, creación y/o innovación considerados como las dimensiones a ser evaluados mediante criterios y estándares aplicables a institutos profesionales y centros de formación técnica.

Según lo que reflejan las entrevistas con diferentes *stakeholders*, la radicalidad del cambio impulsado por la Ley de Educación Superior N° 21.091 significa un importante desafío para la organización de estas instituciones. En tal sentido, a nivel de principios, existe un amplio consenso respecto de que la autonomía y respeto por los proyectos institucionales autónomos es el principio esencial del régimen de aseguramiento del sector. La ley lo define así y se reconoce como un avance. Sin embargo, en las entrevistas se da cuenta de desafíos y tensiones respecto a cómo articular la autonomía con otros principios, tales como el de la pertinencia regional, local, sectorial y de mercado laboral. Además, los principios de la inclusión de estudiantes vulnerables y de la vinculación con partes interesadas de los sectores productivos. Estas tensiones expresan una distinción subyacente entre los entrevistados relativa a los principios y la naturaleza del sector de acuerdo a su historia, con independencia de la ley, y el grado en que ésta reconoce e institucionaliza dichos principios endógenos, propios de la cultura del sector ESTP. La inclusión social, y la integración de estudiantes más vulnerables, es considerada, por ejemplo, como un principio propio, distinto del modelo universitario, que la ley y el sistema vigente no reconoce adecuadamente en sus mecanismos de AC.

Por otra parte, en lo que respecta a la cuestión de cuál debiese ser la institucionalidad responsable de la evaluación externa de la calidad del sector TP y si es conveniente que ésta sea especializada para estas instituciones o común para todo el sistema de ES, existe una valoración transversal respecto de que el régimen común, pero diferenciado internamente, establecido por la ley e implementado por el CNA, representa un avance. Sin embargo, existen discrepancias respecto de si en el largo plazo el régimen de AC de la ESTP debería diferenciarse

completamente, sobre todo considerando la experiencia internacional que ha avanzado en esta dirección. Por el momento, en cambio, se espera un trabajo al interior de la CNA que torne más robusta la diferenciación dentro de un mismo órgano, como se ha venido haciendo en el último tiempo.

En referencia a la orientación de las dimensiones, criterios y estándares las partes interesadas indican que ha habido una mejora en el régimen de AC basado en procesos internos. Esto obedece a la tradición propia de la institucionalidad del AC en el país. El hecho de que criterios y estándares de evaluación estén especificados separadamente para el sector ESTP y el sector universitario es percibido como un avance. Simultáneamente, se esperan criterios y estándares que apunten a la evaluación de resultados (*outputs*), en paralelo con aquellos referidos a insumos. No hay claridad, sin embargo, respecto de cuál es la mejor manera de hacerlo, los costos asociados para las instituciones y la complejidad de elaborar indicadores para la medición de resultados.

La apreciación de los cambios desde el punto de vista de los directivos vinculados directamente con temas de AC en el caso de las 5 instituciones examinadas en detalle (3 centros de formación técnica y 2 institutos profesionales) arroja conclusiones similares. Existe consenso en señalar que la reciente normativa, precisamente debido a la amplitud de sus efectos y la incertidumbre que ha rodeado su efectiva implementación, ha resultado en procesos rápidos de cambio organizacional, especialmente en lo relacionado con la profesionalización del proceso de toma de decisiones y la creación de nuevas unidades enfocadas en temas de empleabilidad y desarrollo de la innovación, de modo de responder más adelante a las nuevas modalidades de la acreditación.

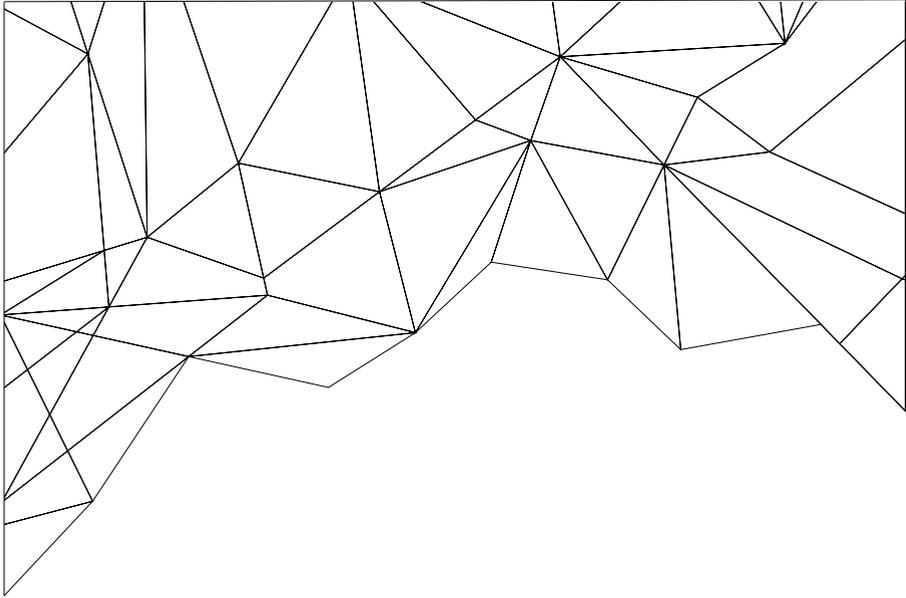
El último capítulo de este informe explora los efectos de las transformaciones del régimen chileno de AC en el sector de la ESTP desde la perspectiva de un marco analítico desarrollado por los autores para la comprensión de los procesos de cambio en las organizaciones de ES en general. En esa dirección se subraya la necesidad de prestar atención a la gobernanza de los cambios; en particular, a los aspectos de las regulaciones públicas y sus efectos, el involucramiento de partes interesadas, el autogobierno académico y gerencial, la competitividad y el financiamiento.

Teniendo a la vista el conjunto de antecedentes, opiniones y análisis contenidos en este informe, se propuso entender el nuevo régimen de AC de la ESTP en Chile como uno que se halla estructurado en torno a una única agencia que evalúa y acredita instituciones de todo tipo (dimensión de institucionalidad) y que comienza a desplazar su foco, progresivamente, hacia una evaluación y medición de resultados (dimensión de criterios y estándares). Tal situación, según muestra el estudio de casos, despierta una apreciación dual respecto de la nueva normativa en vigor: por un lado, se reconoce su potencial de mejora de los mecanismos internos de calidad del sector y, por el otro, se reclama la necesidad de atender de mejor manera a la diversidad de instituciones, mecanismos de evaluación más pertinentes para las características del sector TP y una valoración más equilibrada del énfasis en la evaluación de insumos y resultados de las instituciones.

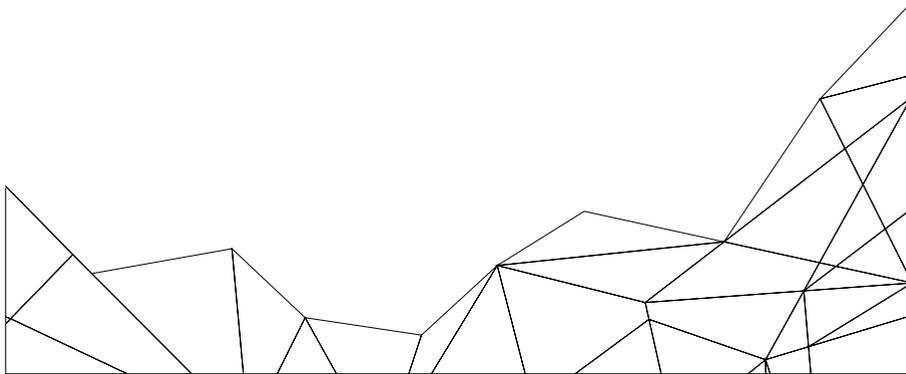
Considerados en su conjunto, los tres capítulos del informe reflejan las transformaciones en curso de la ESTP y la reconfiguración organizacional de institutos profesionales y centros de formación técnica para adaptarse y responder a las directrices del nuevo régimen de AC en Chile. Al mismo tiempo, con base en los hallazgos de este estudio, se abre una serie de nuevas líneas de investigación sobre el desarrollo de la ESTP. En primer lugar, es preciso prestar atención a la evidencia comparada sobre los impactos de las diferentes formas de configuración de los regímenes externos de AC en la organización de los procesos de enseñanza y aprendizaje en ESTP, teniendo en cuenta tanto su institucionalidad como el necesario equilibrio entre variables de input y output. Como muestra el primer capítulo, gran parte de los estudios disponibles se concentran en el plano de lo que hemos llamado la gobernanza del sistema, prestando menor atención a los impactos organizacionales de las reformas en este nivel. El análisis comparado, prestando atención a las diferencias entre organizaciones de ESTP según área del conocimiento y especialización, tipo de liderazgo directivo, grado de complejidad, articulación con el sector productivo y variables semejantes podría servir proporcionar valiosos insumos para el diseño y mejoramiento de un régimen de AC adecuado a las necesidades y demandas de las organizaciones evaluadas y de las partes interesadas internas y externas del sector.

En una dirección similar, específicamente en lo que respecta a la ESTP en Chile, resulta necesario profundizar en cómo la evolución del régimen de AC impacta en este sector. Resulta esencial el desarrollo de estudios de trayectoria larga que evalúen en qué medida la creación de la Comisión Nacional de Acreditación y, más recientemente, la implementación de la Ley de Educación Superior N° 21.091, impactan en la organización de la gestión interna de los institutos profesionales y centros de formación técnica; en particular, en la mejora del seguimiento de temas de empleabilidad e inserción exitosa en el mercado laboral de los titulados de estas instituciones. Asimismo, en cuanto a su capacidad de innovación, desarrollo tecnológico, aspectos que la Ley vigente encarga a la ESTP. La evidencia disponible al respecto a nivel internacional comparado es episódica, de modo que se requiere un trabajo sistemático de investigación para evaluar cómo las instituciones incorporarán progresivamente estas funciones dentro de su misión y desempeño y con qué efectos sobre la tarea formativa esencial.

La ESTP, particularmente en Chile, es un ámbito que solo recientemente comienza a recibir una atención sostenida en la literatura especializada. Este atraso ha tenido efectos no solo en la acumulación del conocimiento especializado disponible, sino que va asociado igualmente a una falta de comprensión y atención respecto de sus especificidades para el ámbito de la política pública y la política del AC del sector en particular. Esperamos que el presente informe contribuya a reducir ambas falencias y sirva como insumo para la deliberación pública sobre el futuro de su gobernanza.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



- A3ES (2017). *Manual for the process of institutional assessment in higher education*. Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior: Lisboa, Portugal.
- Alzafari, K., & Ursin, J. (2019). Implementation of quality assurance standards in European higher education: does context matter? *Quality in Higher Education*, 25(1), 58-75.
- Alzamil, Z. (2014). Quality improvement of technical education in Saudi Arabia: self-evaluation perspective. *Quality Assurance in Education*, 22(2), 125–144.
- Amaral, A., Meek, V. L., Larsen, I. M., Larsen, I. M., & Lars, W. (Eds.). (2003). *The higher education managerial revolution?* (Vol. 3). Springer Science & Business Media.
- Arksey, H & O'Malley, L. (2005) Scoping studies: towards a methodological framework. *International Journal of Social Research Methodology*, 8(1), 19-32.
- Baltaru, R. D., & Soysal, Y. N. (2018). Administrators in higher education: organizational expansion in a transforming institution. *Higher Education*, 76(2), 213-229.
- Barroilhet, A. (2019). Problemas estructurales de la acreditación de la educación superior en Chile: 2006-2012. *Revista Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho*, 6(1), 43-78.
- Barroilhet, A., Ortiz, R., Quiroga, B. F., & Silva, M. (2021). Exploring conflict of interest in university accreditation in Chile. *Higher Education Policy*, 1-19.
- Bateman, A. (2017). ASEAN Guiding Principles for Quality Assurance and Recognition of Competency Certification Systems.
- Bateman, A., Keating, J., Gillis, S., Dyson, C., Burke, G., & Coles, M. (2012). *EAST ASIA SUMMIT Vocational Education and Training Quality Assurance Framework*. The University of Melbourne.
- Beerkens, M. (2021). An evolution of performance data in higher education governance: a path towards a 'big data' era?. *Quality in Higher Education*, 1-21.
- Beerkens, M., & Udam, M. (2017). Stakeholders in Higher Education Quality Assurance: Richness in Diversity?. *Higher Education Polic*, 30-10.

- Berg, B.L., & Lune, H. (2017). *Books a la carte. Qualitative research methods for the social sciences (Ninth edition)*. Boston: Pearson
- Bernasconi Ramírez, A., Fernández, E., Irrázaval Llona, I., Pizarro Puccio, G. E., Prieto, B., Scharager, J., ... & Jeldes Olivares, M. I. (2020). *Acreditación institucional en educación superior: comentarios a los criterios y estándares propuestos por la CNA*. Centro de Políticas Públicas, Universidad Católica de Chile, Temas de la Agenda Pública.
- Böhn, S., & Deutscher, V. K. (2020). *Development and Validation of a Learning Quality Inventory for In-Company Training in VET (VET-LQI)*. Vocations and Learning. Advance online publication.
- Boliver, V. (2011). Expansion, differentiation, and the persistence of social class inequalities in British higher education. *Higher education*, 61(3), 229-242.
- Bonato, S. (2018). *Searching the grey literature: A handbook for searching reports, working papers, and other unpublished research*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Brennan, P. (2014). Raising the quality and image of TVET: Lower-level training or motor for inclusive and sustainable growth? *Prospects*, 44(2), 183–195.
- Broucker, B., De Wit, K., & Leisyte, L. (2016). Higher education reform: A systematic comparison of ten countries from a new public management perspective. In *Positioning higher education institutions (pp. 19-40)*. Brill Sense.
- Brown, J., Kurzweil, M., & Pritchett, P. (2017). *Quality assurance in US higher education: The current landscape and principles for reform*. New York: Ithaka.
- Brunner, J & Ganga, F. (2016). Dinámicas de transformación en la educación superior latinoamericana: Desafíos para la gobernanza. *Opción, Año 32, No. 80 . 12-35*.
- Brunner, J. J., Labraña, J., Ganga, F., & Rodríguez-Ponce, E. (2020). Gobernanza de la educación superior: el papel de las ideas en las políticas. *Revista Iberoamericana de Educación*, 83(1), 211-238.
- Brunner, J. J., Labraña, J., Ganga, F., & Rodríguez-Ponce, E. (2019). Circulación y recepción de la teoría del "academic capitalism" en América Latina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(79), 2-15.

- Brunner, J. J., Labraña, J., Rodríguez-Ponce, E., & Ganga, F. (2021). Variedades de capitalismo académico: Un marco conceptual de análisis. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 29(35), 1-32.
- Brunner, J. J. sé Joaquín & del Canto, C. (2018). Gobernanza y control de calidad en una variedad de capitalismo académico de alto privatismo: El caso de Chile. En Héctor Monarca y Miriam Prieto (editores), *Calidad de la educación superior en Iberoamérica* (pp. 9-41). Madrid: Dykinson.
- Capano, G., & Pritoni, A. (2018). Varieties of hybrid systemic governance in European Higher Education. *Higher Education Quarterly*, 73(1), 10-28.
- Capano, G., & Pritoni, A. (2020). What really happens in higher education governance? Trajectories of adopted policy instruments in higher education over time in 16 European countries. *Higher Education*, 80(5), 989-1010.
- Capano, G., Pritoni, A., & Vicentini, G. (2020). Do policy instruments matter? Governments' choice of policy mix and higher education performance in Western Europe. *Journal of Public Policy*, 40(3), 375-401.
- Carpentier, S. (2021). *Los efectos de la gratuidad en la educación superior*. Acción Educar, Policy Brief.
- CEDEFOP. (2017). Leaving education early: putting vocational education and training in centre stage. Germany. Publications Office
- Clark, B. R. (1977). *Academic power in Italy: Bureaucracy and oligarchy in a national university system*. Chicago: University of Chicago Press, 1977.
- Clark, B. R. (1986). *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*. University of California Press.
- CNA (2017a). *Guía para la evaluación externa acreditación institucional: Centros de formación técnica*. Santiago, Chile: Comisión Nacional de Acreditación.
- CNA (2017b). *Guía para la evaluación externa acreditación institucional: Institutos profesionales*. Santiago, Chile: Comisión Nacional de Acreditación.
- CNA (2017c). *Guía para la evaluación externa acreditación institucional: Universidades*. Santiago, Chile: Comisión Nacional de Acreditación.

- Dawkins, J. (1988). *Higher education: a policy statement (Dawkins white paper)*. Canberra: Australia. Department of Employment, Education and Training. Parliamentary paper (Australia. Parliament)
- De Bellis, N. (2009). *Bibliometrics and citation analysis: from the science citation index to cybermetrics*. USA: Scarecrow press.
- De Boer, H & Maassen, P. (2020). University governance and leadership in Continental Northwestern Europe, *Studies in Higher Education*, 45:10, 2045-2053.
- De Boer, H. F., Enders, J., & Schimank, U. (2008). Comparing higher education governance systems in four European countries. *In Governance and performance of education systems (pp. 35-54)*. Springer, Dordrecht.
- De Boer, H., Enders, J., & Jongbloed, B. (2009). Market governance in higher education. *In The European Higher Education Area (pp. 61-78)*. Brill Sense.
- Delisle, J., & Bernasconi, A. (2018). Lessons from Chile's transition to free college. *Economic Studies at Brookings. Evidence Speaks Reports*, Vol 2, #43.
- Department of Education and Training. (2017). *Queensland VET Quality Framework Promoting quality for Queensland's VET investment*. Queensland Government.
- Diep, P. (2016). Substantial policies and measures to promote quality assurance of TVET in Vietnam towards mutual recognition of qualifications in ASEAN. *Tvet-Online.Asia*, 7, 1–21.
- Dill, D. D., & Soo, M. (2004). Transparency and quality in higher education markets. *In Markets in Higher Education (pp. 61-85)*. Springer, Dordrecht.
- Dougherty, K. J., & Reddy, V. T. (2011). *The impacts of state performance funding systems on higher education institutions: Research literature review and policy recommendations*. Community College Research Center, CCRR Working Paper No. 37.
- Dougherty, K. J., & Reddy, V. T. (2013). Performance funding for higher education: What are the mechanisms what are the impacts? *ASHE Higher Education Report*, 39(2).
- Elken, M., & Stensaker, B. (2018). Conceptualising 'quality work' in higher education. *Quality in Higher Education*, 24(3), 189-202.

- Encinas, A. S. (2017). *Disentangling inequality of educational opportunities: The transition to higher education in Chile*. The University of Manchester (United Kingdom). A thesis submitted to the University of Manchester for the degree of Doctor of Philosophy in the Faculty of Humanities.
- Enders, J., & Westerheijden, D. F. (2014). The Dutch way of new public management: A critical perspective on quality assurance in higher education. *Policy and Society*, 33(3), 189-198.
- Erickson, M., Hanna, P., & Walker, C. (2020). The UK higher education senior management survey: a stactivist response to managerialist governance. *Studies in Higher Education*, 1-18.
- Erkkilä, T., & Piironen, O. (2014). Shifting fundamentals of European higher education governance: competition, ranking, autonomy and accountability. *Comparative education*, 50(2), 177-191.
- Espinoza, O, Rojas, M. J., & Minte, A. (2018). El AC de la Educación Superior en Chile: Avances y Desafíos en la Docencia de Pregrado. *Calidad de la Educación Superior en Iberoamérica.*, 42.
- Ewell, P. (2010). Twenty Years of Quality Assurance in Higher Education: What's Happened and What's Different? *Quality in Higher Education*, 16(2), 173-175.
- Ewing, B. (2017). An exploration of assessment approaches in a vocational and education training courses in Australia. *Empirical Research in Vocational Education and Training*, 9(1).
- Ferlie, E., Musselin, C., & Andresani, G. (2008). The steering of higher education systems: A public management perspective. *Higher education*, 56(3), 325.
- Fleet, N., Leihy, P. S., & Zegers, J. M. S. (2020). Crisis de la Educación Superior en el Chile neoliberal: mercado y burocracia. *Educación en Revista*, 36.
- Fleet, N., Rejas, L. P., & Ponce, E. R. (2014). Acreditación institucional y factores de la calidad universitaria en Chile. *Interciencia*, 39(7), 450-457.
- Ganga-Contreras, F., Pérez Martínez, A., & Mansilla Sepúlveda, J. (2018). Paradigmas emergentes en la Gobernanza Universitaria: una aproximación teórica. *Utopía Y Praxis Latinoamericana*, 23(83), 123-136.

- Gatt, S., & Faurschou, K. (2016). Implementing the European Quality Assurance in Vocational Education and Training (EQAVET) at National Level: Some Insights from the PEN Leonardo Project. *International Journal for Research in Vocational Education and Training*, 3(1), 29–45.
- Gerritsen-van Leeuwenkamp, K. J., Joosten-ten Brinke, D., & Kester, L. (2017). Assessment quality in tertiary education: An integrative literature review. *Studies in Educational Evaluation*, 55, 94–116.
- Geschwind, L., Aarrevaara, T., Berg, L. N., & Lind, J. K. (2019). The changing roles of academic leaders: Decision-making, power, and performance. In *Reforms, organizational change and performance in higher education* (pp. 181-210). Palgrave Macmillan, Cham.
- Green, D. (1994). *What Is Quality in Higher Education?* Taylor & Francis, 1900 Frost Road, Bristol, PA 19007-1598.
- Griffin, T. (2017). Are We All Speaking the Same Language? Understanding "Quality" in the VET Sector. Occasional Paper. National Centre for Vocational Education Research (NCVER).
- Grosch, M. (2017). Developing a competency standard for TVET teacher education in ASEAN countries. *Jurnal Pendidikan Teknologi Dan Kejuruan*, 23(3), 279–287.
- Guellali, C., Achenbach, M., Biebeler, H., Sabbagh, H., Hemkes, B., & Zimmermann, D. A. (Eds.). (2017). *Qualitätssicherung der betrieblichen Ausbildung im dualen System in Deutschland: Ein Überblick für Praktiker/-innen und Berufsbildungsfachleute*. Bundesinstitut für Berufsbildung.
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative politics*, 275-296.
- Hannan, A. (2013). *A higher education quality assurance model for small states: The Maldives case study*. Queensland University of Technology.
- Harvey, A., Cakitaki, B., & Brett, M. (2018). *Principles for equity in higher education performance funding. Report for the National Centre for Student Equity in Higher Education Research*. Melbourne: Centre for Higher Education Equity and Diversity Research, La Trobe University.
- Harzing, A & Van der Wal, R. (2008). Google Scholar as a New Source for Citation Analysis. *Ethics in Science and Environmental Politics*. 8, 61-73.

- Hautz, H. (2020). The 'conduct of conduct' of VET teachers: governmentality and teacher professionalism. *Journal of Vocational Education & Training*, 1–18. <https://doi.org/10.1080/13636820.2020.1754278>
- Hrmo, R., KriStofiakova, L., & Mistina, J. (2015, September - 2015, September). *Building a quality system of technical and vocational education in Slovakia towards a European labour market*. In 2015 International Conference on Interactive Collaborative Learning (ICL) (pp. 237–243). IEEE.
- Hu, X., Su, Y., & Wang, T. (2019). Research on The Whole Teaching Process Evaluation and Quality Assurance System of Higher Vocational Colleges. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*,
- Huerta-Riveros, P. C., & Gaete-Feres, H. G. (2018). Análisis de la dependencia de la acreditación institucional: Un estudio comparativo de universidades en Chile. *Actualidades Investigativas en Educación*, 18(1), 345-375.
- Ismail, A., Hassan, R., Masek, A., Hamzah, N., Ismail, I. M., & Subramaniam, T. S. (2016), December - 2016, December). Implementation of vocational training into TVET's teacher program for national core standard. In 2016 IEEE 8th International Conference on Engineering Education (ICEED) (pp. 28–31). IEEE.
- Jarvis, D. S. (2014). Policy transfer, neo-liberalism or coercive institutional isomorphism? Explaining the emergence of a regulatory regime for quality assurance in the Hong Kong higher education sector. *Policy and Society*, 33(3), 237-252.
- Jiang, W. (2018). A Comparative Study of German Modern Apprenticeship System and Chinese Order-Class Mode-Based on the Perspective of Institutional Complementarity. *Educational Sciences. Theory & Practice*, 18(5), 1005–1015.
- Jiang, X. (2015). Reflection on Quality Assurance System of Higher Vocational Education under Big Data Era. *SHS Web of Conferences*, 14, 1009.
- Jongbloed, B. (2003). Marketisation in higher education, Clark's triangle and the essential ingredients of markets. *Higher education quarterly*, 57(2), 110-135.
- Jongbloed, B. (2004). Regulation and competition in higher education. In: Teixeira, Jongbloed, Dill & Amaral (Eds.), *Markets in Higher Education. Rhetoric or Reality?* pp. 87-111. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

- Jongbloed, B., Enders, J., & Salerno, C. (2008). Higher education and its communities: Interconnections, interdependencies and a research agenda. *Higher education*, 56(3), 303-324.
- Jungblut, J., & Vukasovic, M. (2018). Not all markets are created equal: Re-conceptualizing market elements in higher education. *Higher Education*, 75(5), 855-870.
- Kallio, T. J., Kallio, K. M., & Blomberg, A. (2020). From professional bureaucracy to competitive bureaucracy—redefining universities' organization principles, performance measurement criteria, and reason for being. *Qualitative Research in Accounting & Management*.
- Kallio, T. J., Kallio, K. M., Huusko, M., Pyykkö, R., & Kivistö, J. (2021). Balancing between accountability and autonomy: the impact and relevance of public steering mechanisms within higher education. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*.
- Keep, E. (2015). Governance in English VET: On the functioning of a fractured 'system'. *Research in Comparative and International Education*, 10(4), 464-475.
- Kenny, J. and Fluck, AE (2021). Emerging principles for the allocation of academic work in universities. *Higher Education (2021): 1-18*.
- Khuong, C. T. H., & Thi Tran, L. (2018). Internationalisation at home for tourism training programmes: case studies from Vietnam. *Higher Education Evaluation and Development*, 12(1), 19-35.
- Kickert, W. (1995). Steering at a distance: A new paradigm of public governance in Dutch higher education. *Governance*, 8(1), 135-157.
- King, M., Waters, M., Widdowson, J., & Saraswat, A. (2016). Higher technical skills. Higher Education, *Skills and Work-Based Learning*, 6(4), 329-344. <https://doi.org/10.1108/HESWBL-06-2016-0039>
- Kivistö, J., Pekkola, E., Berg, L. N., Hansen, H. F., Geschwind, L., & Lyytinen, A. (2019). Performance in higher education institutions and its variations in Nordic policy. In *Reforms, organizational change and performance in higher education (pp. 37-67)*. Palgrave Macmillan, Cham.
- Krücken, G., & Meier, F. (2006). Turning the university into an organizational actor. *Globalization and organization: World society and organizational change*, 241-257.
- Krüger, K., Parellada, M., Samoilovich, D., & Surssock, A. (Eds.). (2018). Governance reforms in European university systems. Dordrecht, The Netherlands: Springer.

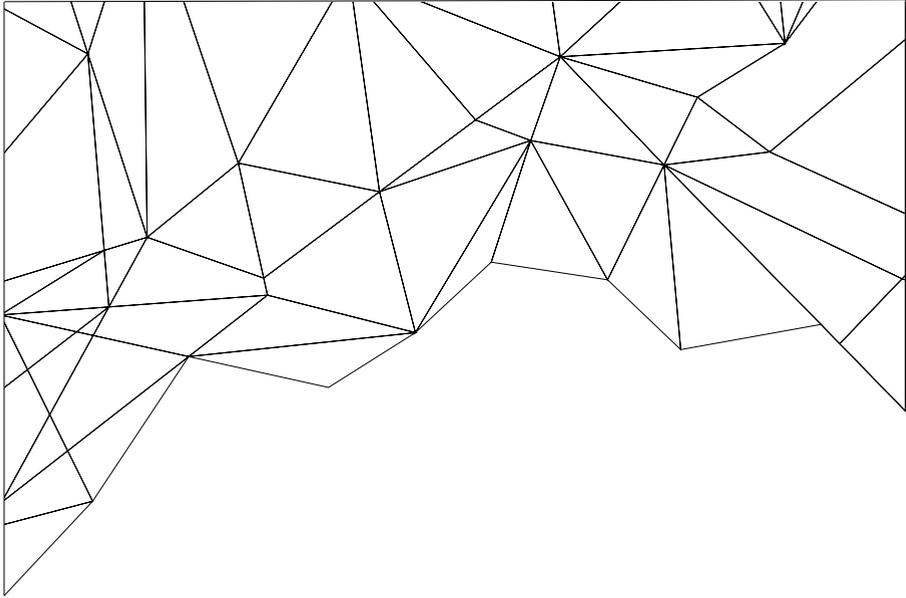
- Labraña, J., & Mariñez, C. (2021). ¿En qué confiamos al evaluar la calidad de las universidades? Evolución de los mecanismos externos de AC en Chile. *Revista iberoamericana de educación superior*, 12(33), 120-137.
- Lazzaretti, L., & Tavoletti, E. (2006). Governance shifts in higher education: A cross national comparison. *European Educational Research Journal*, 5(1), 18–37.
- Lemaitre, M. AC: Una política y sus circunstancias. En A. Bernasconi (Ed.) *La educación superior de Chile: Transformación, desarrollo y crisis*, pp. 295-344. Ediciones UC. Santiago, Chile (2015).
- Loukkola, T., Peterbauer, H., & Gover, A. (2020). Exploring higher education indicators. *European University Association*.
- Marginson, S. (2013). The impossibility of capitalist markets in higher education. *Journal of Education Policy*, 28(3), 353-370.
- Masson, J-R. & Pevec, S. (2008) EU policies and VET reforms in ETF partner countries- What more to learn?, Policy learning in action. Turin: European Training Foundation.
- Masson, J.-R., Baati, M., & Seyfried, E. (2010). Quality and Quality Assurance in Vocational Education and Training in the Mediterranean Countries: lessons from the *European approach eje*. *European Journal of Education*, 45(3), 514–526.
- McKinney, L., & Hagedorn, L. S. (2017). Performance-based funding for community colleges: Are colleges disadvantaged by serving the most disadvantaged students?. *The Journal of Higher Education*, 88(2), 159-182.
- Mendoza, P. (2020). Autonomy and weak governments: Challenges to university quality in Latin America. *Higher Education*, 1-19.
- Ministerio de Educación (2018). *Ley de Educación Superior N° 21.091. Sobre educación superior*. Santiago, Chile: Ministerio de Educación.
- Ministry of Advanced Education, Skills & Training British Columbia (2018). *Quality assurance process audit handbook*. British Columbia, Canada: Ministry of Advanced Education, Skills & Training.
- Misko, J. (2015). *Regulating and quality-assuring VET: international developments*. National Centre for Vocational Education Research.

- Moldovan, L. (2015). Sustainability assessment framework for VET organizations. *Sustainability*, 7(6), 7156-7174.
- Moldovan, L. (2018). Framework indicators for European quality assurance in VET towards environmentally sustainable economy. *Procedia Manufacturing*, 22, 990-997.
- Mozhaeva, G., Aniskina, N., Mozhaeva, P., & Serbina, G. (2015). Development of vet quality in Russia in the context of the European model of education quality CQAF. *International Journal for Quality Research*, 9(2), 323-338.
- Musselin, C. (2018). New forms of competition in higher education. *Socio-Economic Review*, 16(3), 657-683.
- Nara, N., Kumar, S., & Pilz, M. (2016). Quality of VET in India: The case of Industrial Training Institutes. *Tvet-Online.Asia*, 7, 1-17.
- Neave, G. (2012). *The evaluative state, institutional autonomy and re-engineering higher education in Western Europe: The prince and his pleasure*. Springer.
- NVAO (2018). Assessment framework for the higher education accreditation system of the Netherlands. Amsterdam, Netherlands: Beoordelingskamer accreditatiestelsel hoger onderwijs Nederland.
- Olssen, M., & Peters, M. (2005) Neoliberalism, higher education and the knowledge economy: from the free market to knowledge capitalism, *Journal of Education Policy*, 20:3, 313-345
- Pasura, R. (2014). Neoliberal economic markets in vocational education and training: shifts in perceptions and practices in private vocational education and training in Melbourne, Australia. *Globalisation, Societies and Education*, 12(4), 564-582
- Paton, R. M., Fluck, A. E., & Scanlan, J. D. (2018). *Engagement and retention in VET MOOCs and online courses: A systematic review of literature from 2013 to 2017*. *Computers & Education*, 125, 191-201.
- Pereira, C. A., Ferraz Araujo, Machado-Taylor, M. (2018). The Brazilian higher education evaluation model: "SINAES" sui generis? *International Journal of Educational Development*, 61, 5-15.
- Pulido, S., Espinoza, O. (2018). AC en la educación superior de Chile: Alcance, implicaciones y aspectos críticos. *Revista Venezolana de Gerencia*, (1), 238-255.

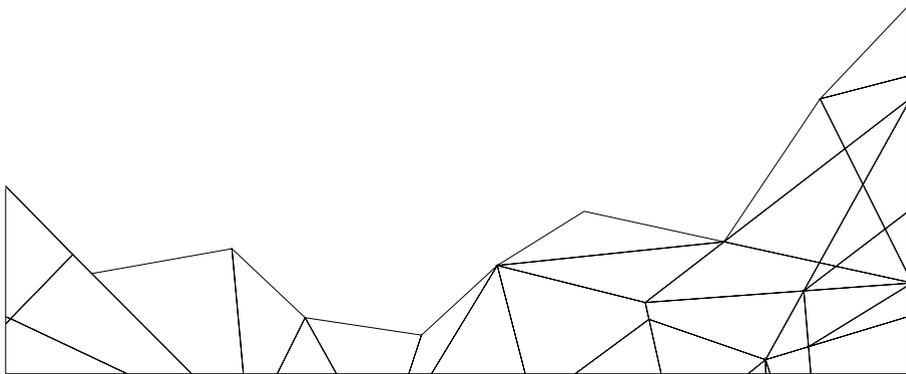
- Rapp, J., Wera, M., Savic, M., Vasilevska, M. Slovenian *Quality Assurance Agency for Higher Education (SQAA)*. Agency Review of the Slovenian Quality Assurance
- Ringer, F. K. (1990). *The decline of the German mandarins: The German academic community, 1890–1933*. Wesleyan University Press.
- Rodríguez-Ponce, E. (2016). La relevancia de la perspectiva estratégica en la dirección de las universidades. *Ingeniare. Revista chilena de ingeniería*. Vol. 24 N° 4, pp. 538-539
- Rodríguez-Ponce, E., Pedraja-Rejas, L., Araneda-Guirriman, C., González-Plitt, M., & Rodríguez-Ponce, J. (2011). El impacto del sistema de AC en el servicio entregado por las universidades privadas en Chile. *Ingeniare. Revista chilena de ingeniería*, 19(3), 409-419.
- Sánchez-Chaparro, T., Gómez-Frías, V., & González-Benito, Ó. (2020). Competitive implications of quality assurance processes in higher education. The case of higher education in engineering in France. *Economic research-Ekonomska istraživanja*, 33(1), 2825-2843.
- Sanhueza-de la Cruz, J. M. (2021). Tensiones emergentes en la coordinación sectorial y la economía política de los sistemas nacionales de educación superior en el capitalismo contemporáneo. *Revista Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho*, 8(1), 305-324.
- Santiago, P., Tremblay, K., Basri, E., & Arnal, E. (2008). *Tertiary education for the knowledge society (Vol. 1)*. Paris: OECD.
- Sanyal, B. C., & Martin, M. (2007). Quality assurance and the role of accreditation: An overview. *Report: Higher Education in the World 2007: Accreditation for Quality Assurance: What is at Stake?*.
- Scharager, J., & Rodríguez, P. (2019). Identidad profesional de los administradores de la calidad en universidades chilenas: entre la invisibilización y la burocratización. *Calidad en la Educación*, (50), 254-283.
- Schindler, L., Puls-Elvidge, S., Welzant, H., & Crawford, L. (2015). Definitions of Quality in Higher Education: A Synthesis of the Literature. *Higher Learning Research Communications*, 5(3), 3-13
- Schulze-Cleven, T. (2020). Organizing Competition: Regulatory Welfare States in Higher Education. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 691(1), 276-294.
- SES (Subsecretaría de Educación Superior) (2021). Beneficios Estudiantiles Educación Superior – Instituciones Adscritas.

- Sharma, J. (2017). Quality TVET for Matching Needs of the Industry. In J. Keengwe, U. C. Okolie, & A. M. Yasin (Eds.), *Advances in Higher Education and Professional Development. Technical Education and Vocational Training in Developing Nations* (pp. 236–260).
- Shuiyun, L. (2016). External Higher Education Quality Assurance System in China. *Chinese Education & Society*, 49(1-2), 1–6.
- Spireti, S. (2018). *Standardizing Internal and External Quality Assurance in Vocational and Higher Education: Opportunities and Challenges in Small States*. 14th International Conference in “Standardization, prototypes and quality: a means of balkan countries’ collaboration”, September 21 - 22,
- Stander, E. (2016). *Managing quality assurance in private higher education institutions in South Africa*. Department of Education Management, Law and Policy, Faculty of Education at the University of Pretoria.
- State Government Victoria. (2015). *Review of quality assurance in Victoria's VET system: Government response*. Department of Education and Training.
- Teixeira, P., Jongbloed, B. B., Dill, D. D., & Amaral, A. (Eds.). (2004). *Markets in higher education: rhetoric or reality?* (Vol. 6). Springer Science & Business Media.
- UNESCO (2020). *Quality Assurance and Recognition of Distance Higher Education and TVET*. Quality Assurance, 5.
- UNESCO. (2017). *Towards quality assurance of technical and vocational education and training*. United Nations Educational Scientific and Cultural Organization and UNESCO Bangkok Office.
- Valdés, J. M. M. (2021). Chilean Educational Reform (2014-2018) and its Impact on Higher Education System. *Asian Journal of Education and Social Studies*, 43-56.
- Vitello, S., & Williamson, J. (2017). Internal versus external assessment in vocational qualifications: A commentary on the government's reforms in England. *London Review of Education*, 15(3), 536-548.
- Voinia, C. S., Tuşa, A., & Simion, C. (2014). Quality Assurance Systems in Education and Training in Europe. *ACTA Universitatis Cibiniensis*, 64(1), 94–97. <https://doi.org/10.2478/aucts-2014-0017>

- Wärvik, G.-B. (2013). The reconfiguration of adult education VET teachers: Tensions amongst organisational imperatives, vocational ideals and the needs of students. *International Journal of Training Research*, 11(2), 122–134.
- Wheelahan, L & Moodie, G. (2017) Vocational education qualifications' roles in pathways to work in liberal market economies. *Journal of Vocational Education & Training*, 69:1, 10-27
- Whitchurch, C. (2012). *Reconstructing identities in higher education: The rise of third space professionals*. Routledge.
- Williams, P. (2014). Squaring the circle: a new alternative to alternative-assessment. *Teaching in Higher Education*, 19(5), 565–577.
- Winckler, G., Holm-Nielsen, L. B., Lindqvist, O. V., Abécassis, A., Noorda, S. J., Assunção, M., & Teixeira, P. N. (2018). National Reform Processes: Examples of Six European Countries. In *Governance Reforms in European University Systems* (pp. 11-157). Springer, Cham.
- Xu, X., & Guo, X. (2019, August - 2019, August). *Towards Quality Assurance for Curriculum of Vocational Education based on Effective Learning*. In 2019 14th International Conference on Computer Science & Education (ICCSE) (pp. 410–414). IEEE.
- Zhang, Q., Ning, K., & Barnes, R. (2016). A systematic literature review of funding for higher education institutions in developed countries. *Frontiers of Education in China*, 11(4), 519-542.



ANEXOS



Anexo 1

Base de datos

Se presenta como producto adicional la carpeta que contiene la literatura sistematizada sobre CA en el sector de la ESTP. Los textos se encuentran etiquetados por su nombre y diferenciados según base de datos (WOS, Google scholar, Scopus, Google). El siguiente enlace permite acceder a la carpeta.

Enlace:

https://drive.google.com/drive/folders/1TI3O3q9YDaghIE7iLjID-yuBNA_uI1QId?usp=sharing

Anexo 2

Pauta de entrevistas a partes interesadas y cuestionario a directivos

Pauta de entrevistas

1. En general, ¿está usted satisfecho con la forma como hasta el momento se evalúa la calidad de las instituciones ESTP?
2. Qué es más importante, ¿evaluar a las instituciones o a sus programas? ¿resultados o procesos? ¿ambos?
3. ¿Hay consenso, cree usted, en la noción de “calidad” empleada en el sector por parte de los evaluadores? ¿Cuál es su posición al respecto?
4. ¿Cómo cree usted que el aseguramiento de la calidad ha venido afectando el funcionamiento de las instituciones ESTP, específicamente:
 - Su gobierno y gestión
 - Planeamiento estratégico,
 - Gestión de la docencia
 - Vinculación con el medio.
 - Autorregulación y mejora continua

(Preguntas referidas al período previo a la aprobación de la Ley de Educación Superior N° 21.091)

5. ¿Cuál cree usted que será en el mayor impacto de la aprobación de la reciente Ley de Educación Superior N° 21.091 en el plano del aseguramiento de la calidad y sus efectos?
6. A su juicio, y con independencia del debate normativo que hay en estos días, ¿qué dos dimensiones debiesen a su juicio considerarse en todo caso para evaluar la calidad de las instituciones ESTP? En cada una de estas dimensiones, ¿qué elemento resulta clave?
7. Con independencia de lo establecido en la Ley, ¿qué órgano/s debiese/n ser responsable/s de evaluar la calidad de las instituciones ESTP? Dicho órgano, ¿conviene o no que sea el mismo responsable de acreditar a las universidades?
8. ¿Cómo debiera evaluarse la calidad de los programas TP (carreras técnicas y profesionales sin licenciatura) impartidos por las Universidades?

9. ¿Debiera articularse la gestión de la calidad EMTP y ESTP? ¿Cómo?

10. En particular, ¿qué características deberían tener los evaluadores externos del sector ESTP? ¿Y de qué mundos de actividad deberían ser reclutados?

11. ¿Bajo qué criterios y con qué estándares debería evaluarse la “calidad de resultados” en la ESTP? ¿Competencias? ¿Inserción laboral? ¿Insumos? ¿Calidad de la docencia? ¿Perfil de los docentes? ¿Otros? Señalar los dos que considera más importantes. Y, en cada caso, ¿cómo se debe proceder a medirlo?

12. ¿Bajo qué criterios y con qué estándares estima usted se debería evaluar la innovación en el sector ESTP? Igualmente, ¿cómo medirla?

13. ¿Bajo qué criterios y con qué estándares estima usted se debería evaluar la vinculación con el medio en el sector ESTP? Igualmente, ¿cómo medirla?

14. ¿Cómo evalúa la articulación del aseguramiento de la calidad con el resto de las políticas públicas que afectan al subsistema TP (por ejemplo, financiamiento, Estrategia Nacional de Formación TP, entre otras)?

15. Finalmente, ¿cómo cree usted que las instituciones ESTP se están preparando para enfrentar los cambios previstos por la Ley en el sistema de aseguramiento de la calidad?

Cuestionario

1. ¿Está usted satisfecho con la forma como se evalúa actualmente la calidad de las instituciones ESTP? ¿Por qué?

2. ¿Cómo cree usted que el aseguramiento de la calidad, en forma previa a la aprobación de la Ley de Educación Superior N° 21.091, afectó el funcionamiento de su institución?

3. ¿Cómo se está preparando su institución para enfrentar los cambios previstos por la Ley en el sistema de aseguramiento de la calidad? Por favor, considere los siguientes ámbitos

- Su gobierno y gestión
- Políticas y procesos de las instituciones
- Planeamiento estratégico
- Organización y administración de la docencia
- Vinculación con el medio
- Aseguramiento interno de la calidad y su mejora continua
- Medición de impacto/contribución/efectividad de las iniciativas implementadas en docencia, vinculación con el medio e innovación.

4. ¿Cómo cree que la implementación del nuevo sistema de aseguramiento de la calidad afectará el funcionamiento de su institución a mediano plazo? Por favor, considere los siguientes ámbitos

- Su gobierno y gestión
- Políticas y procesos de las instituciones
- Planeamiento estratégico
- Organización y administración de la docencia
- Vinculación con el medio
- Aseguramiento interno de la calidad y su mejora continua
- Medición de impacto/contribución/efectividad de las iniciativas implementadas en docencia, vinculación con el medio e innovación.

5. ¿Cuáles son las dos dimensiones fundamentales que deben considerarse para evaluar la calidad de las instituciones ESTP?

6. En su opinión, ¿cómo se ve afectado el aseguramiento de la calidad de las instituciones de ESTP por los siguientes aspectos?

- Financiamiento/gratuidad/aranceles regulados
- Estrategia Nacional de Formación Técnico Profesional
- Trayectorias formativo-laborales y Marco de Cualificaciones TP

SOBRE LOS AUTORES

José Joaquín Brunner, investigador principal, Sociólogo y Doctor de la Universidad de Leiden. Actualmente se desempeña como profesor titular en Universidad Diego Portales. Su principal área de trabajo es la sociología de la educación.

Julio Labraña Vargas, co-investigador, Sociólogo y Doctor de la Universidad de Witten/Herdecke. Actualmente se desempeña como investigador asociado en Universidad Diego Portales. Su principal área de trabajo es la sociología de la educación.

Javier Álvarez Vandeputte, co-investigador, Sociólogo de la Pontificia Universidad Católica. Actualmente se desempeña como investigador asociado en Universidad Diego Portales. Cuenta con experiencia en educación e interculturalidad.

José Julio León Reyes, co-investigador, Abogado y Doctor de la Universidad de Leiden. Actualmente se desempeña como Vicerrector de Desarrollo y Aseguramiento de la Calidad Santo Tomás. Su principal área de trabajo es en derecho de la educación superior.

Leopoldo Ramírez Alarcón, co-investigador, Abogado de la Universidad Santo Tomás. Actualmente se desempeña como director ejecutivo del Consejo de Rectores de Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica acreditados, Vertebral Chile. Su especialización profesional se centra en el derecho administrativo.

CONTEXTO DE LOS CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN

La Comisión Nacional de Acreditación (CNA) presenta cuatro nuevos números correspondientes a la Serie Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior. Los contenidos de estos cuatro números están estrechamente vinculados a la realización de la VI Convocatoria de Investigación 2020 en el campo del aseguramiento de la calidad de la educación superior. En esta ocasión la Convocatoria se enmarcó en los aprendizajes, la diversidad en educación superior y los desafíos para el aseguramiento de la calidad, en particular en carreras de pedagogía. Con ello, CNA espera ampliar la base de conocimiento científico disponible y aumentar la comprensión que la comunidad tiene sobre la operación e impacto de aseguramiento de la calidad, desafío que la Comisión ha adoptado explícitamente dentro de sus prioridades.

Para el logro de lo anterior, la Comisión creó un fondo especial destinado al financiamiento de proyectos y estableció, para la adjudicación, un riguroso sistema de evaluación. Los estudios deben ser originales y plantear objetivos que apunten a reflexionar sobre el diseño u orientación en políticas en el área del aseguramiento de la calidad y la educación superior, y al desarrollo del sistema en su conjunto. Las investigaciones deben plantear también la identificación de potenciales oportunidades de mejora, fundamentado la introducción de modificaciones a los instrumentos existentes.

Además de los objetivos arriba señalados, la Comisión definió un conjunto de líneas de investigación prioritarias para el desarrollo de nuevo conocimiento sobre la operación de la acreditación en sus distintos niveles. Las líneas preferentes de investigación fueron:

- Sistemas de aseguramiento de la calidad en el contexto de la nueva Ley de Educación Superior (N°21.091): un análisis comparado de buenas prácticas nacionales e internacionales.
- Situación actual y desafíos para el sistema de aseguramiento de la calidad en programas en nuevas modalidades (virtual, b-learning, executive, entre otros).

- El aporte de la investigación a la docencia de pregrado y postgrado: tendencias, desafíos, cooperación nacional e internacional y factores clave de éxito.
- Impacto de la acreditación de carreras de pedagogía a partir de la obligatoriedad de la Ley de Carrera Docente (N°20.903): un análisis comparado de experiencias nacionales (prácticas tempranas, efectos de la Evaluación Nacional Diagnóstica y nuevas capacidades instaladas).
- Panorama y desafíos en aseguramiento de la calidad en la articulación de programas de pregrado, magíster y doctorado.
- Docencia de postgrado (magíster, doctorado y especialidades médicas y odontológicas) y nuevas tendencias: alianzas en cooperación interinstitucional, entre disciplinas y/o con la sociedad y la industria.
- Investigación, creación e innovación: desafíos para el subsistema técnico-profesional de nivel superior.

Los Cuadernos de Investigación correspondientes al año 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020 (Nº1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20) pueden ser descargados directamente en los siguientes link.

Los cuatro proyectos de investigación financiados que componen esta nueva Serie Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior son los siguientes:

Cuadernos de Investigación (2021)	Investigador principal	Entidad patrocinante	Investigación
Cuaderno N°21	José Joaquín Brunner	Universidad Diego Portales y Instituto Profesional Santo Tomás	Regímenes de aseguramiento de la calidad en el sector de la educación superior técnico profesional: un análisis de cambio organizacional en el contexto de la nueva Ley de Educación Superior N° 21.091 y de la experiencia internacional comparada
Cuaderno N°22	Mauricio Barra	Universidad De Los Lagos y Universidad Austral De Chile	Impacto del sistema profesional de desarrollo docente y de los sistemas internos de aseguramiento de calidad en las carreras de pedagogía de dos universidades tradicionales en la macro región sur austral de Chile
Cuaderno N°23	María Beatriz Fernández	Universidad De Chile y Universidad De O'Higgins	Entre la autorregulación y el cumplimiento: el impacto de la acreditación obligatoria en el cambio de prácticas en programas de pedagogía
Cuaderno N°24	Paola Costa	Universidad Santo Tomás, Universidad Del Bío-Bío y Université de Poitiers, Francia	Situación actual y desafíos de la formación híbrida y a distancia en tiempos de crisis: Estudio de Casos en Universidades de Chile y Francia

Cuadernos de Investigación	Descarga directa	Investigador principal	Entidad patrocinante	Investigación
Cuaderno N°1	Descarga	Leonor Adán	Universidad Austral de Chile	La función de Vinculación o Tercera Misión en el contexto de la Educación Superior chilena. Una mirada diagnóstica y propuesta para el fortalecimiento de los sistemas de seguimiento y valoración
Cuaderno N°2	Descarga	Cecilia Dooner	Universidad de Chile	Impacto de los procesos de autoevaluación en la gestión académica de pregrado y postgrado en la Universidad de Chile en el período 2011-2014
Cuaderno N°3	Descarga	Bernardita Tornero	Universidad de los Andes	Consistencia entre percepciones de estudiantes sobre la calidad de sus doctorados y la evaluación de la CNA: Análisis basado en el Estudio Evaluativo de Programas Doctorales 2013-2014 (MINEDUC - DIVESUP)
Cuaderno N°4	Descarga	Gonzalo Zapata	Pontificia Universidad Católica de Chile	Diferencias en el uso criterios e indicadores de calidad en los juicios de agencias de acreditación de carreras y programas profesionales impartidas por universidades chilenas
Cuaderno N°5	Descarga	Sergio Celis	Universidad de Chile	La acreditación como agente de mejora continua en los programas de postgrado en Ciencia y Tecnología
Cuaderno N°6	Descarga	Nicolas Fleet	Universidad de Tarapacá	Midiendo la vinculación de las instituciones de educación superior con el medio y su impacto. Estudio de las mejores prácticas en el mundo y desarrollo de instrumento piloto para instituciones de educación superior de Chile
Cuaderno N°7	Descarga	Víctor Orellana	Universidad de Chile	Elección de carrera y universidad en Chile: sentido y utilidad de la acreditación
Cuaderno N°8	Descarga	Magdalena Walczak	Pontificia Universidad Católica de Chile	Acreditación de doctorados vinculados a la industria: Análisis de buenas prácticas internacionales y lineamientos para su desarrollo en Chile
Cuaderno N°9	Descarga	María Paola Sevilla	Universidad Alberto Hurtado	Articulación de la educación técnica formal, no-formal e informal: garantías de calidad para un continuo educativo

Continúa

Cuaderno N°10	Descarga	Zita María Teresa Juliá	Red Psicología CUECH	Trayectorias de egresados de los programas de la Red de Psicología del Consorcio de Universidades del Estado de Chile
Cuaderno N°11	Descarga	Paula Vergara	Universidad de Chile	Trayectorias educativas de estudiantes que acceden a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile a través de políticas de acción afirmativa: elementos para el aseguramiento de la calidad desde la inclusión y la equidad
Cuaderno N°12	Descarga	Daniela Maturana	Universidad de Santiago	Gestión académica para la innovación en las universidades chilenas. Un modelo de formación para profesionales de la gestión académica en educación superior
Cuaderno N°13	Descargar	Carolina Martínez	Universidad de Talca y Universidad Técnica Federico Santa María	Experiencias formativas de mujeres en carreras de ingeniería: caracterización de prácticas que incentivan la inclusión y equidad
Cuaderno N°14	Descargar	Claudia Concha	Universidad Católica del Maule	Acoplamiento entre hábitos institucional y hábitos individual: una lectura desde la experiencia de estudiantes de enseñanza media técnico profesional que estudian en tres universidades regionales del CRUCH
Cuaderno N°15	Descargar	Manuel Cepeda	Universidad Católica de la Santísima Concepción	Propuesta metodológica para la obtención de un Indicador Nacional de Vulnerabilidad Académica: un insumo para políticas públicas y procesos de acreditación con foco en la equidad
Cuaderno N°16	Descargar	Vivian Singer	Universidad Alberto Hurtado	Perfiles de engagement en estudiantes de pregrado no tradicionales y su relación con el desempeño académico. Motivación y conducta de estudiantes universitarios de tercer semestre y su relación con el desempeño
Cuaderno N°17	Descarga	Francis Espinoza	Universidad Católica del Norte	Modelos de internacionalización, una mirada comparativa de nuestros sistemas nacionales de acreditación

Continúa

Cuaderno N°18	Descarga	Sandra Catalán Henríquez	Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Acciones Psicopedagógicas para propiciar la permanencia y avance curricular oportuno de los estudiantes de la PUCV en el marco del aseguramiento de la calidad
Cuaderno N°19	Descarga	Rosa Romero	Instituto Profesional Inacap	Caracterización de las condiciones institucionales que favorecen y/o obstaculizan el desarrollo de la innovación educativa en la Educación Superior Técnico Profesional
Cuaderno N°20	Descarga	María Paola Marchant	Pontificia Universidad Católica de Chile / Universidad de La Frontera	Evidencias de aprendizajes para la toma de decisiones: ¿Cómo aseguran el logro de la formación carreras de universidades acreditadas?



**Estudios y Publicaciones de la
Comisión Nacional de Acreditación
(CNA-Chile)**



Cuaderno N°1 (2016)

La función de Vinculación o Tercera Misión en el contexto de la Educación Superior chilena

[+Descargar](#)



Cuaderno N°2 (2016)

Impacto de los procesos de autoevaluación en la gestión de pregrado y postgrado en la Universidad de Chile (2011-2014)

[+Descargar](#)



Cuaderno N°3 (2016)

Consistencia en la percepción de los estudiantes sobre la calidad de sus doctorados

[+Descargar](#)



Cuaderno N°4 (2016)

El uso de criterios e indicadores de calidad en la acreditación de programas: diferencias entre agencias privadas de acreditación en Chile

[+Descargar](#)



Cuaderno N°5 (2017)

La acreditación como agente de mejora continua en los programas de postgrado en Ciencia y Tecnología

[+Descargar](#)



Cuaderno N°6 (2017)

Midiendo la vinculación de las instituciones de educación superior con el medio y su impacto. Estudio de las mejores prácticas en el mundo y desarrollo de instrumento piloto para instituciones chilenas

[+Descargar](#)



Cuaderno N°7 (2017)

Elección de carrera y universidad en Chile: sentido y utilidad de la acreditación

[+Descargar](#)



Cuaderno N°8 (2017)

Acreditación de doctorados vinculados a la industria: análisis de buenas prácticas internacionales y lineamientos para su desarrollo en Chile

[+Descargar](#)



Cuaderno N°9 (2018)

Articulación de la educación técnica formal, no-formal e informal: garantías de calidad para un continuo educativo

[+Descargar](#)



Cuaderno N°10 (2018)

Trayectorias de egresados de los programas de la Red de Psicología del Consorcio de Universidades del Estado de Chile

[+Descargar](#)



Cuaderno N°11 (2018)

Trayectorias educativas de estudiantes que acceden a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile a través de políticas de acción afirmativa: elementos para el aseguramiento de la calidad desde la inclusión y la equidad

[+Descargar](#)



Cuaderno N°12 (2018)

Gestión académica para la innovación en las universidades chilenas. Un modelo de formación para profesionales de la gestión académica en educación superior

[+Descargar](#)



Cuaderno N°13 (2019)

Experiencias formativas de mujeres en carreras de ingeniería: caracterización de prácticas que incentivan la inclusión y equidad

[+Descargar](#)



Cuaderno N°14 (2019)

Acoplamiento entre habitus institucional y habitus individual: una lectura desde la experiencia de estudiantes de enseñanza media técnico profesional que estudian en tres universidades regionales del CRUCH

[+Descargar](#)



Cuaderno N°15 (2019)

Propuesta metodológica para la obtención de un Indicador Nacional de Vulnerabilidad Académica: un insumo para políticas públicas y procesos de acreditación con foco en la equidad

[+Descargar](#)



Cuaderno N°16 (2019)

Perfiles de engagement en estudiantes de pregrado no tradicionales y su relación con el desempeño académico. Motivación y conducta de estudiantes universitarios de tercer semestre y su relación con el desempeño

[+Descargar](#)



Cuaderno N°17 (2020)

Modelos de internacionalización, una mirada comparativa de nuestros sistemas nacionales de acreditación

[+Descargar](#)



Cuaderno N°18 (2020)

Acciones Psicopedagógicas para propiciar la permanencia y avance curricular oportuno de los estudiantes de la PUCV en el marco del aseguramiento de la calidad

[+Descargar](#)



Cuaderno N°19 (2020)

Caracterización de las condiciones institucionales que favorecen y/o obstaculizan el desarrollo de la innovación educativa en la Educación Superior Técnico Profesional

[+Descargar](#)



Cuaderno N°20 (2020)

Evidencias de aprendizajes para la toma de decisiones: ¿Cómo aseguran el logro de la formación carreras de universidades acreditadas?

[+Descargar](#)



Barómetro del aseguramiento de la calidad de la educación superior
Barómetro N°1, diciembre 2017

[+Descargar](#)



Barómetro del aseguramiento de la calidad de la educación superior
Barómetro N°2, julio 2018

[+Descargar](#)



Barómetro del aseguramiento de la calidad de la educación superior
Barómetro N°3, julio 2019

[+Descargar](#)



Barómetro del aseguramiento de la calidad de la educación superior
Barómetro N°4, diciembre 2019

[+Descargar](#)



Aseguramiento de la calidad de programas de doctorado: convergencias y desafíos para Iberoamérica

[+Descargar](#)



Carreras de pedagogía: análisis de fortalezas y debilidades en el escenario actual

[+Descargar](#)



Comisión Nacional
de Acreditación
CNA-Chile



Comisión Nacional
de Acreditación
CNA-Chile