

June 2019

## Actores de la política de calidad en la educación superior costarricense

Eugenia Gallardo-Allen

*Universidad de Costa Rica*, eugenia.gallardo@ucr.ac.cr

Follow this and additional works at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar>

 Part of the [Latin American Studies Commons](#), [Other Public Affairs, Public Policy and Public Administration Commons](#), [Public Administration Commons](#), and the [Public Policy Commons](#)

---

### Recommended Citation

Gallardo-Allen, Eugenia (2019) "Actores de la política de calidad en la educación superior costarricense," *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*: Vol. 3 : Iss. 4 , Article 8.

DOI: [10.22191/gobernar/vol3/iss4/6](https://doi.org/10.22191/gobernar/vol3/iss4/6)

Available at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar/vol3/iss4/8>

This Article is brought to you for free and open access by The Open Repository @ Binghamton (The ORB). It has been accepted for inclusion in *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance* by an authorized editor of The Open Repository @ Binghamton (The ORB). For more information, please contact [ORB@binghamton.edu](mailto:ORB@binghamton.edu).

# Actores de la política de calidad en la educación superior costarricense

Eugenia Gallardo-Allen\*

**Resumen.** En el presente artículo se analiza, desde la corriente neoinstitucionalista, el proceso de formulación y adopción de la acreditación de carreras, como un componente de la política de calidad en educación superior costarricense. Para ello, se utilizan los elementos planteados por el modelo de Scharpf (1997). También, se identifican las universidades estatales como actores, promotores y directivos; las universidades privadas, como actores aliados; y algunos organismos internacionales y el gobierno, como actores claves en el proceso de formulación y adopción del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (Sinaes), en Costa Rica. Se evidencia la creencia y la percepción de los actores universitarios estatales de que la calidad de la educación superior se ve afectada por la masificación y proliferación de universidades privadas. Además, se observa la influencia de las ideas de organismos internacionales, que proponen como alternativa de solución la creación de sistemas nacionales de acreditación y la utilización de herramientas de evaluación para velar por la calidad educativa. Para este estudio, adicionalmente, se utiliza el análisis del discurso, en documentos oficiales de Conare, de la Universidad de Costa Rica y en artículos del periódico *La Nación*.

**Palabras clave:** Política educativa, Neoinstitucionalismo, Calidad, Modelo Scharpf, análisis del discurso.

## Quality policy agents in Costa Rican higher education

**Abstract.** This paper analyzes the process of formulation and adoption of accreditation as a component of the higher education quality policy in Costa Rica. This is done from a neo-institutionalist approach, using the Scharpf (1997) model. Public universities are identified as promoters and directive actors, while private universities are regarded as allied actors. Some international organizations and the government are also key actors in the formulation and adoption process. The adoption of the public interest nature of the National System of Accreditation of Higher Education (Sinaes) is carried out via Law N°8256 of the Republic. The belief and perception of the actors fundamentally lies in considering that the quality of higher education is affected by the massification and proliferation of private universities, as well as the ideas of international organizations that propose as an alternative solution the creation of national education systems accreditation and use evaluation tools to ensure quality. To carry out the analysis, it used discourse analysis, in official documents from Conare and the University of Costa Rica are used, as well as articles from the newspaper *La Nación*.

---

Recepción: abril 8 de 2019 | Modificación: mayo 17 de 2019 | Aprobación: mayo 1 de 2019

DOI: 10.22191/gobemar/vol3/iss4/6

\* Universidad de Costa Rica. Correo electrónico: [eugenia.gallardo@ucr.ac.cr](mailto:eugenia.gallardo@ucr.ac.cr)

**Key words:** Educational policy, Neo-institutionalism, Quality, Scharpf model, discourses analysis.

**Contenido.** 1. Introducción. 2. Concepción de calidad y su aseguramiento. 3. El enfoque secuencia, Neoinstitucionalismo e Institucionalismo centrado en actores. 4. Resultados. 4.1 La calidad y su aseguramiento, un problema público. 4.2 Discusiones y principales discursos en los documentos oficiales: ¿qué sucedió en el proceso de formulación y adopción de la acreditación de carreras? 4.3 El Conare como promotor de la acreditación de carreras: alternativas de estructura. 4.4 Convenio de Creación del Sinaes y su evolución. 4.5. Actores relacionados e interesados en la calidad de la educación superior. 4.6 Medios de Comunicación: Periódico La Nación como actor filtro. 5. Conclusiones. 6. Referencias.

## 1. Introducción

En Latinoamérica se han identificado dos clases de políticas educativas. Una, relacionada con la expansión y aumento de la tasa de matrícula, en el periodo de 1960 a 1980, y la segunda, desarrollada en la década de 1990, cuyo objetivo fue procurar el mejoramiento de la calidad y la eficiencia educativas. Estas dos políticas se constituyen en una paradoja, ya que la implementación de la primera puede incidir desfavorablemente en la calidad y la eficiencia (Tarabini y Bonal, 2011). Por otra parte, la política de expansión y aumento de las matrículas presenta una menor rigidez y resistencia al cambio, con respecto a la segunda. Por ejemplo, la creación de más centros y oportunidades educativas es ampliamente aceptada por parte de actores claves, como docentes y padres de familia, mientras que la incorporación de sistemas de evaluación y herramientas dirigidas a una mayor regulación y control del financiamiento suele producir conflictos, al implicar decisiones redistributivas que reducen recursos para grupos antes privilegiados (BID, 2006). Un aspecto importante es que, a nivel supranacional, la política de calidad es promovida por organismos internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

Esta preocupación por la calidad de la educación superior en Latinoamérica se originó en un contexto donde los gobiernos impulsaron el establecimiento de sistemas nacionales de acreditación. Además, estuvo primordialmente determinada por condiciones complementarias, relacionadas con la masificación del acceso a la educación superior, la diversificación de las instituciones de educación superior y el surgimiento de instituciones privadas (Geoffroy, 2013; Rubaii & Lima, 2016). Por otra parte, se dieron una serie de presiones en los países latinoamericanos, por parte de organismos internacionales, en relación con la calidad de la educación superior, como un medio para el desarrollo económico y social (Rubaii & Lima, 2016).

El sistema de educación superior en Costa Rica también se vio afectado por estas condiciones –masificación y presiones de organismos internacionales–. Además, se evidencia un crecimiento sostenido de instituciones de educación superior privadas, que pasaron de una en 1975 a 52 en el año 2011 (Programa Estado de la Nación, 2011). Otras condiciones, de acuerdo con Guido (2005), fueron el cambio en el estilo de desarrollo de un Estado intervencionista a uno regulador, acompañado de cuestionamientos al

financiamiento de la educación pública y una mayor exigencia en el tema de rendición de cuentas, por parte de las instituciones públicas.

Un tema adicional se relaciona con el financiamiento de la educación superior. A pesar de existir un mandato en la Constitución Política de Costa Rica, en el Artículo 85, sobre la obligación del Estado de dotar de patrimonio a las universidades estatales, en los últimos años el financiamiento de la educación superior pública ha sido producto de arduas negociaciones con el gobierno. Dada esta situación, la financiación ha corrido por cuenta de créditos otorgados por organismos internacionales, como el Banco Mundial, para cubrir aspectos relacionados con la ampliación de la cobertura, la permanencia de la población estudiantil y políticas para desarrollo de infraestructura; así como equipamiento para fortalecer la innovación, y el desarrollo científico y tecnológico, en las diferentes regiones del país (Conare, 2015).

De acuerdo con esta información, el propósito del presente artículo es examinar el proceso de adopción y formulación de políticas públicas de educación superior, a partir de los discursos de los diversos actores, considerando que tanto actores como contextos y estructuras influyen en los resultados de las políticas públicas.

## **2. Concepción de Calidad y su aseguramiento**

El concepto de calidad de la educación superior no es reciente (Harvey & Green, 1993), proviene del sector productivo y, a través del tiempo, ha tomado mayor relevancia en el ámbito de la educación superior. Para el caso del Estado, por ejemplo, se vuelve importante este concepto, al buscar que los recursos que se destinen a la educación superior pública sean aprovechados de la mejor manera, es decir, con eficiencia (CINDA, 1994). Otra de sus características es que el concepto posee una carga de valor buena o mala. En este sentido, Romero (2014) indica que es un valor donde se compromete un juicio atribuible a un producto o proceso educativo y ostenta la cualidad de ser comparado con otros similares.

Por su complejidad, la calidad es un concepto polisémico; es decir, dependiendo de la persona que emita el juicio y de la circunstancia, se puede entender de diversas maneras (Harvey & Green, 1993; Olaskoaga, Marúm y Partida, 2015). Según Harvey y Green (1993), el concepto de calidad es relativo en dos sentidos: respecto a la persona usuaria y respecto al referente, ya que, en ciertas concepciones, se valora o juzga de manera absoluta como un ideal; o bien, de manera relativa, en función de los resultados de aquello que se evalúa.

Harvey y Green (1993) establecen cinco categorías desde las cuales conceptualizar la calidad. La primera es como algo excepcional, algo distintivo. La segunda categoría alude a la perfección o consistencia, se centra en el proceso y en ella se establecen una serie de condiciones que deben cumplirse con cero errores. La tercera categoría supone la calidad como aptitud para el uso; esto es, la calidad solo tiene sentido para una finalidad, ya sea de la persona usuaria o agente, y desde esta concepción es importante siempre evaluarla.

La cuarta categoría se refiere a la relación calidad/precio, que establece la calidad en términos de indicadores de eficiencia y se asocia con mecanismos de control, resultados cuantificables y rendición de cuentas. Finalmente, la quinta categoría es la de calidad como transformación, que es una noción más cualitativa, donde se plantean aspectos atinentes a la calidad centrada en el producto y adecuada a la finalidad. Es importante mencionar que esta

noción lleva implícito un proceso dialéctico; es decir, un proceso continuo de transformación, ya sea empoderando o potenciando a la persona usuaria.

En la mayoría de las definiciones de calidad universitaria se encuentran los siguientes elementos comunes: estándares mínimos y evaluaciones comparativas, fijación de objetivos para contextos diversos y en escenarios variables, orientación a la excelencia, y satisfacción de las demandas y expectativas de las personas consumidoras, usuarias o beneficiarias (Salazar y Caillón, 2012).

En un estudio de Andrea Alvarado y María Eliza Zenteno (2012), para comprender el concepto de calidad en la educación superior, se señala la importancia de realizar una revisión de los propósitos declarados de las instituciones educativas en su misión institucional –consistencia interna– y de los propósitos que declaran de acuerdo con las exigencias del medio –consistencia externa–. La definición de los componentes de la calidad y la finalidad del proceso de aseguramiento de la calidad permiten el control de la misma, y son garantía de su logro y mejoramiento continuo (Figura 1).

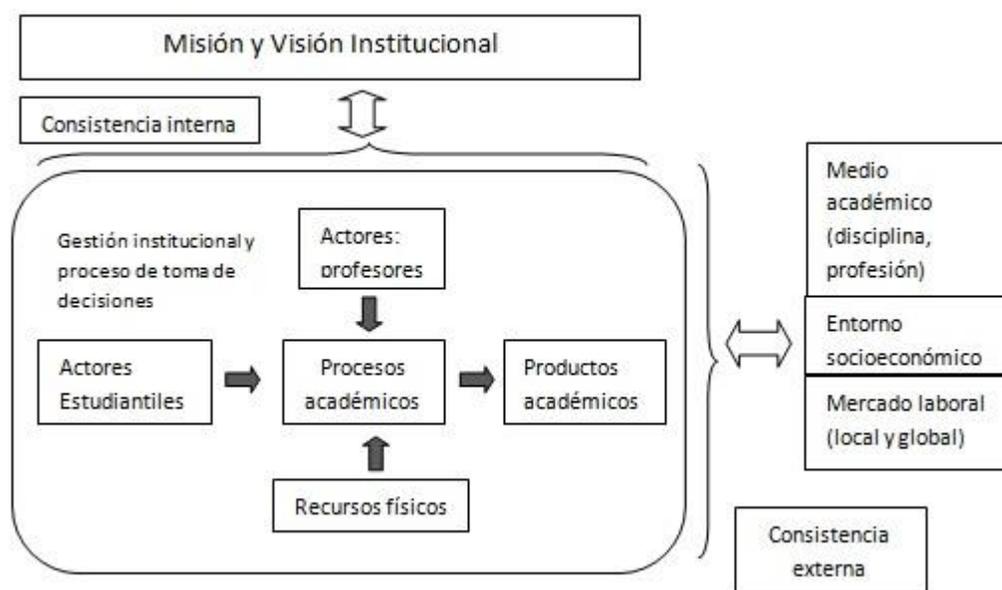


Figura 1. Componentes del concepto de calidad. Fuente: A. Alvarado y M. E. Zenteno, “Marco de referencia y consideraciones metodológicas”, en *Aseguramiento de la Calidad en Iberoamérica. Educación Superior*, 2012, p. 97.

El concepto de aseguramiento de la calidad en la educación superior es de reciente data e inicialmente se desarrolló en Estados Unidos (Lemaitre, s. f.), y se refiere a una diversidad de mecanismos, normas; prácticas internas y externas a las instituciones; y programas que buscan controlar, garantizar, mejorar y promover la calidad en las Instituciones Educativas (Lemaitre, s. f.; Pires y Lemaitre, 2008; Salazar y Caillón, 2012; Zapata y Tejeda, 2009). Según Lemaitre (s. f.), el objetivo de estos mecanismos es brindar información a diferentes actores sobre las dimensiones más relevantes de la educación superior. Un aspecto importante señalado por la misma autora es que, dada la existencia de diversos actores relacionados con la educación superior, se van a dar diferentes requerimientos de información. Por lo tanto, la implementación de los mecanismos de

aseguramiento de la calidad debe responder a los distintos propósitos y marcos de referencias planteados por cada sistema de educación superior, y por una serie de interrogantes de carácter técnico, estableciendo elementos como: dónde centrar la evaluación, y si debe ser un proceso voluntario y autónomo, entre otras cuestiones, de fondo y forma, en los procesos de evaluación de la calidad.

Los propósitos de los mecanismos de aseguramiento de la calidad incluyen el control de la calidad, que desemboca en la expedición de autorizaciones por parte del Estado para el funcionamiento de las instituciones; la garantía de la calidad, relacionada con la acreditación de carreras, que busca proveer información sobre la calidad de la oferta académica a los diferentes actores estatales y no estatales, brindando así el aval público de la calidad, al constatar que se cumplen ciertas condiciones y estándares establecidos; así mismo, el mejoramiento, expresado mediante auditorías académicas (Lemaitre, s. f.), y para el cual se utilizan políticas y herramientas de autorregulación y mejora continua, referidas a la capacidad de las instituciones para cambiar y adaptarse al contexto, y superar debilidades encontradas en los procesos de evaluación. Finalmente, es importante señalar que estos propósitos no son excluyentes.

De acuerdo con lo anterior, este trabajo parte de la definición de acreditación de la calidad de carreras o programas como un mecanismo conformado por procedimientos de evaluación permanentes, tanto externos como internos, que buscan verificar y certificar públicamente que se cumplen criterios de calidad (Zapata y Tejeda, 2009).

### **3. El enfoque secuencia, Neoinstitucionalismo e Institucionalismo centrado en actores**

El marco analítico clásico de políticas públicas es el secuencial –manual–, que fue propuesto en la década de 1950 y que divide el proceso de política pública en fases o etapas, estudiadas de manera separada para analizar los diversos factores que lo conforman y lo afectan (Estevez y Esper, 2005; Roth, 2008). El ciclo de una política pública se compone de las siguientes etapas: definición del problema, construcción de la agenda pública, formulación de soluciones, toma de decisiones, implementación y evaluación (Roth, 2008). La agenda se define como un problema que llama la atención del gobierno y de los actores con poder. La formulación consiste en el planteamiento de alternativas para la solución del problema. La adopción es la selección de las alternativas mediante las cuales se resolverá. La implementación se refiere a la puesta en marcha de las acciones que componen la política. Por último, la evaluación es el medio para conocer si la política funciona o no.

Este marco de política pública, fragmentado e influenciado por el racionalismo, brindó aportes importantes hasta, aproximadamente, la década de 1980, dada su flexibilidad, en el sentido de que, para el análisis de cada etapa, se pueden aplicar diversas teorías. A su vez, este modelo ha sido criticado por Sabatier y Jenkins-Smiths (1993), ya que consideran relevante la no linealidad del comportamiento de la política pública. Según ellos, este proceso no necesariamente comienza por la conformación de la agenda; de hecho, podría iniciar en cualquiera de sus etapas y devolverse a otras. Además, el modelo secuencial denota una simplificación y reducción del proceso de la política pública, y adolece de limitaciones para establecer su causalidad. También es importante destacar que, aunque provee un encuadre para analizar cada una de sus etapas, no brinda una categoría analítica para estudiar el comportamiento de los actores o grupos; por tanto, no ofrece la

posibilidad de explicar cómo funcionan las coaliciones y sus intereses (Estevez y Esper, 2005).

Otra crítica a este modelo señala que la explicación de la política pública se realiza verticalmente, de arriba hacia abajo, sin tomar en cuenta la participación de grandes grupos de interés (*stakeholders*) o las demandas de la sociedad, las cuales implican que la política pública también puede ser el resultado de una decisión consensuada. Así mismo, desde este modelo no se destaca el rol del conocimiento y aprendizaje de la política pública o enfoque cognitivo (Sabatier y Jenkins-Smiths, 1993).

Es importante indicar que el modelo secuencial presenta varias ventajas a la hora de estudiar casos de carácter exploratorio, además de reducir el escenario complejo donde se desarrolla una política pública a una estructura simple (Peters, 1992; Sabatier y Jenkins-Smiths, 1993). Se destaca que una de las ventajas teóricas y prácticas de la aplicación del modelo secuencial es que no tiene límites culturales o regionales de ningún tipo, ampliando su marco de utilización a diferentes contextos.

Por su parte, el neoinstitucionalismo nace como una reacción a las perspectivas conductuales sobre la importancia y el rol de las instituciones en los resultados políticos y sociales (Hall y Taylor, 1996; Zurbriggen, 2006). En Hall y Taylor (1996) se explican tres escuelas del neoinstitucionalismo: histórico, de la elección racional –*rational choice*– y sociológico.

El institucionalismo histórico se centra en la estructura y la forma como esta determina el comportamiento de los actores. Proviene de las teorías de grupos y del funcionalismo estructural. De la teoría de grupos acepta que el conflicto entre grupos rivales por recursos escasos está en el centro de la política; además, analiza los resultados políticos y las desigualdades en la estructura organizacional de las instituciones. Del funcionalismo estructural, acepta la idea de la política como una serie de partes interactuantes; sin embargo, no reconoce que las características de los individuos sean determinantes para el funcionamiento del sistema, mientras considera relevante el análisis de la estructura del Estado. En esta escuela, las instituciones son concebidas como “procedimientos formales o informales, rutinas, normas y convenciones incorporadas en la estructura organizativa de la política o economía política” (Hall y Taylor, 1996, p. 6), y los individuos, como orientados a satisfacer las normas y valores más que a maximizar sus beneficios.

El institucionalismo histórico posee características relacionadas con una amplia conceptualización de la relación entre instituciones y comportamiento individual, así como un formato de análisis enfocado en las asimetrías de poder, en el funcionamiento y desarrollo de las instituciones y en la noción de *path dependence*. Presenta, entonces, un desarrollo de las instituciones vinculado con las ideas.

El institucionalismo de elección racional (*rational choice*), por su parte, proviene de una concepción fundamentada en criterios económicos: supone que la toma de decisiones se basa en un cálculo para minimizar costos y maximizar los beneficios. Al trasladar el caso a las políticas públicas, se considera que los tomadores de decisiones son individuos racionales que maximizan el interés particular. La implicación de esta perspectiva es que las personas siempre buscan maximizar su propio interés, por lo que las instituciones deben diseñarse para que el comportamiento individual promueva el interés del grupo, sea cual sea. Se trata de canalizar el interés individual en función del interés colectivo o del bien

común. Por tanto, las expectativas no están en los actores, ya que todas son racionales, sino en un adecuado diseño institucional.

En el institucionalismo de elección racional, la institución se entiende como toda entidad legal o formal regida por un conjunto de normas que imponen obligaciones sobre sus actores. El comportamiento de estos se encuentra determinado o influido por las reglas institucionales y, además, ellos siempre buscan maximizar el beneficio. Este modelo tiene cuatro características primordiales (Hall y Taylor, 1996):

- i. Los actores relevantes se comportan de acuerdo con un grupo fijo de preferencias que buscan maximizar.
- ii. Las políticas se conciben como un conjunto de dilemas de la acción colectiva.
- iii. Hay un cálculo estratégico por parte de los actores.
- iv. Las instituciones surgen como un valor para los actores.

Según este modelo, para la toma de decisiones, el actor debe tener un problema bien definido, con un conjunto de información completa sobre los valores de cada alternativa de política pública y acerca de los valores y preferencias de la ciudadanía. También se deben poseer el tiempo, las capacidades y los recursos adecuados. En este sentido, las instituciones poseen incentivos, con el propósito de modelar comportamientos y hacerlos predecibles para posibilitar la interacción con los actores políticos.

En ese modelo, se parte de una predictibilidad y regularidad de resultados benéficos para todas las personas participantes y se establece una gama de decisiones, por lo que el resultado es un dilema de la acción colectiva (Zurbriggen, 2006). Finalmente, el institucionalismo de la elección racional, con énfasis en el agente, explica cómo el comportamiento de cada actor es una respuesta óptima al comportamiento de los demás actores y de la institución. Es decir, la institución es el resultado del juego y las preferencias de los actores, que crean las condiciones para lograr sus fines. Es importante indicar que existen actores poderosos que imponen reglas para estabilizar, regular y disminuir la incertidumbre (Tsebelis, citado en Zurbriggen, 2006).

La ventaja del modelo del institucionalismo de la elección racional, desde el punto de vista investigativo, es que constituye un marco adecuado para el análisis de la toma de decisiones, en donde los actores cuentan con reglas del juego o valores para marcar un norte en el proceso. Para que esta ventaja se dé, tiene que existir una clara finalidad. Su limitación radica en que supone una racionalidad ilimitada, pues la teoría presenta un modelo neutral y objetivo de toma de decisiones. Sin embargo, promueve una visión ideológica de mercados, como una manera óptima de analizar la toma de decisiones en las organizaciones sociales, que puede tener limitaciones cognitivas si, al realizarse una selección de alternativas, no son comprensibles las consecuencias, que son ambiguas. Esto lleva a pensar que las decisiones políticas se basan en la satisfacción de criterios de quienes las toman y no en criterios de maximización de los beneficios sobre los costos (Pallavicini, 2016). Esta limitación es planteada por Estevez y Esper (2005), quienes consideran que es difícil que los tomadores de decisiones tengan las alternativas clasificadas en orden de importancia, ya que la toma de decisiones se realiza en un contexto donde intervienen múltiples actores y presiones.

El institucionalismo sociológico, al igual que el histórico, se centra en la estructura y descarta que los individuos intenten maximizar sus preferencias (racionalismo

instrumental). Concibe que muchas de las prácticas y procedimientos culturalmente específicos, semejantes a los ritos y mitos que funcionan en la sociedad, son asimilados por las organizaciones y que no necesariamente aumentan la eficiencia. El institucionalismo sociológico posee una definición más general de institución, ya que, además de los procedimientos y las reglas formales, incluye los símbolos, pautas cognoscitivas y patrones morales, que proporcionan los significados de la acción humana y son producto de una construcción cultural. Así, la comprensión de las instituciones y la acción individual tienen aspectos del institucionalismo cultural, pero agregando elementos cognoscitivos. En comparación con el institucionalismo racional, en el sociológico los individuos no solo se mueven en términos estratégicos, sino que están determinados por las preferencias básicas y la identidad. Esta perspectiva también aborda cómo se originan y cambian las prácticas institucionales.

Uno de los temas relevantes en la Ciencia Política, según Zurbriggen (2006), es resolver el dilema entre la estructura y el agente, mediante un enfoque que los integre. Una perspectiva donde se logra esta integración es la de redes de políticas públicas, a través del enfoque denominado *institucionalismo centrado en actores*.

Este es un enfoque que surgió en la década de los noventa, con la finalidad de integrar la relación del agente/actor y la estructura, para explicar las políticas públicas. Parte de la idea de la conformación de redes de políticas públicas –es decir, de actores públicos y privados en las actividades del sector público–, circunscritas en un marco institucional que influye tanto sobre los actores y los resultados políticos (Zurbriggen, 2006). Estas redes se constituyen en subsistemas de políticas, que consisten en una gran cantidad de actores, tanto del ámbito público como privado.

El enfoque de redes tiene influencia de la teoría interorganizativa, que plantea que los actores dependen unos de otros, ya que representan recursos para alcanzar los objetivos. Las redes pueden constituir formas de gobernanza que se caracterizan por el predominio de relaciones horizontales, de modo que las organizaciones gubernamentales no son los actores dominantes (Sabatier, 2010). Otras características de este enfoque son la transnacionalización de la política y las relaciones difusas que existen entre lo público y lo privado.

Las redes de políticas públicas se pueden definir como: “un conjunto de actores públicos y privados y sus interacciones más o menos estables a través de las cuales dirigen, coordinan o controlan los recursos materiales o inmateriales en un ámbito de política pública de interés común” (Héritier, 1999, pp. 143-144).

Al ser las redes un conjunto de actores e interrelaciones, presentan dos dimensiones posibles: una relacionada con las variables de estructura –interrelaciones– y otra, con las de composición –actores–. Las redes de política pueden ser analizadas mediante el marco explicativo planteado por Scharpf (ver Figura 2), que se basa en un enfoque dialéctico y se compone de cuatro elementos, para el estudio de las redes de políticas públicas: el contexto estructural, la estructura de la red, la interacción de la red y el actor, buscando mostrar una relación interactiva entre la estructura de la red, los agentes, el contexto y el resultado político. En este marco, por estructura se comprenden las reglas formales e informales o la creación de comités y regulaciones que limitan la actuación de los agentes, así como el discurso dominante de los actores que forman parte de la estructura de la red. Además, resultan importantes para este marco analítico los dominios de políticas públicas, definidos

como el conjunto de actores con importantes intereses sobre un área, cuyas preferencias y acciones deben ser tenidas en cuenta por otras personas participantes en el dominio.

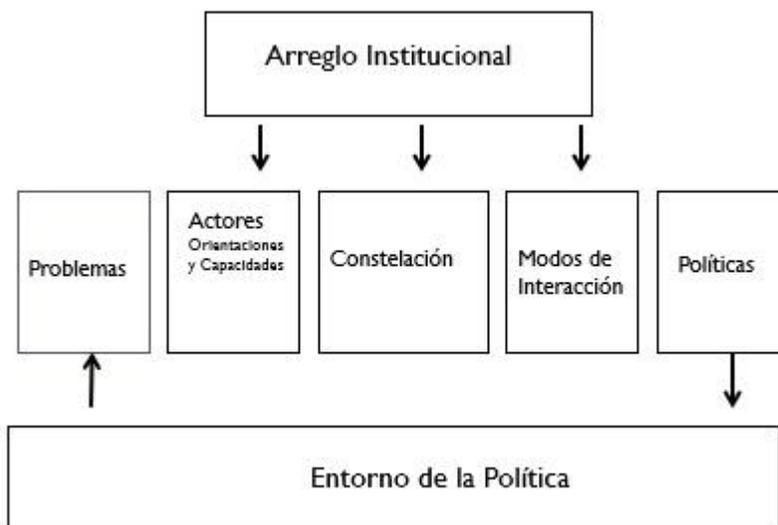


Figura 2. “El dominio de la investigación política orientada a la interacción”. Modelo explicativo de Scharpf. Fuente: *Games Real Actors play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder, CO, Westview Press, 1997, p. 44, traducción de la autora.

En su modelo, Scharpf (1997) establece la relación entre el arreglo institucional y los actores, que poseen sus propios recursos para influir en la política. La constelación de actores, por su parte, no solo es el conjunto de quienes participan en una determinada política, sino sus posibles estrategias y los resultados que alcanzarían mediante su aplicación, así como sus preferencias o evaluaciones respecto a tales resultados. Además, Scharpf toma en cuenta los modos de interacción, que se refieren a las formas en las que unos actores se conducen frente a otros, estando condicionados por el contexto institucional en que se desenvuelven y regulados por un sistema de pautas institucionales; es decir, las interacciones entre actores no se desarrollan en un espacio neutral, sino en uno estructurado por relaciones de poder. Así mismo, las instituciones son variables que median entre el poder y los resultados. Otro aspecto importante es la lógica institucional, que se refiere a cada política pública que fija un sistema de interacción sociopolítica, estableciendo recursos a disposición de los actores (Zurbriggen, 2006).

#### 4. Resultados

En este apartado se analiza el proceso de formulación y adopción de la acreditación de carreras, como un componente de la política de aseguramiento de la calidad en la educación superior costarricense, utilizando el modelo secuencial, con el propósito de centrarnos únicamente en la etapa de formulación y adopción. En el análisis de esta etapa se identifican los actores, sus recursos, capacidades y estrategias, utilizando los elementos planteados por Scharpf (1997), así como los discursos contenidos en documentos oficiales y artículos del periódico *La Nación*.

#### 4.1 La calidad y su aseguramiento, un problema público

Un problema público es una construcción social que afecta alguna dimensión de la vida social (Olavarría, 2007) y en donde, desde un análisis de políticas públicas, juegan un papel relevante los actores y sus discursos. Las políticas públicas, por su parte, vienen a ser un dispositivo técnico y político que busca la solución del problema público. Dentro de las acciones enmarcadas en las políticas públicas sobre educación se encuentra la creación de sistemas públicos de acreditación, voluntarios u obligatorios; la relación entre financiamiento y evaluación, y una línea enmarcada en la rendición de cuentas y los derechos de la ciudadanía (Brunner y Villalobos, 2014).

Uno de los discursos más importantes sobre la calidad y su aseguramiento en educación superior es planteado por la Unesco, que, mediante conferencias regionales y mundiales de educación superior, subraya la importancia de los sistemas de evaluación y acreditación en este nivel educativo, dado que este contribuye al desarrollo y progreso de los países –a reducir la pobreza, partiendo de que la educación es un medio de movilidad social–, y advierte que se han dado condiciones que lo podrían estar afectando.

Estos planteamientos de la Unesco se refuerzan para el caso costarricense, al darse entre 1990 y aproximadamente el año 2000 un crecimiento sostenido de las instituciones de educación superior privada (Figura 3). Cabe señalar que las universidades públicas del país tienen la percepción de que algunas universidades privadas son de dudosa calidad.

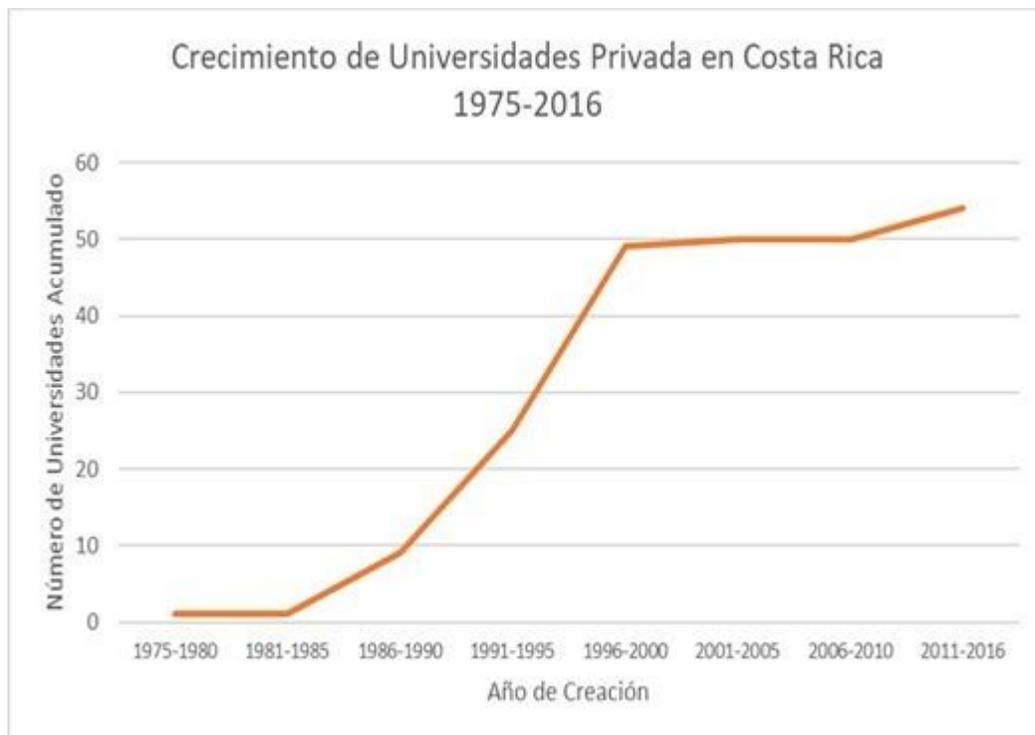


Figura 3. Universidades privadas creadas en el periodo 1975-2012. Fuente: Programa Estado de la Nación (2011).

De acuerdo con esto, es posible que el surgimiento de la política de calidad y aseguramiento de la educación superior en Costa Rica esté influenciado por otros contextos; pero, en cualquier caso, su establecimiento ha logrado mejorar diversos indicadores –sociales, económicos, entre otros–, coadyuvando a alcanzar el objetivo de un país con mayor progreso y desarrollo.

#### **4.2 Discusiones y principales discursos en los documentos oficiales: ¿qué sucedió en el proceso de formulación y adopción de la acreditación de carreras?**

La creación de un Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior en Costa Rica se empezó a discutir desde el año 1989, en el Conare –Consejo Nacional de Rectores– (Consejo Universitario UCR, sesión 3951, 1993); además, se elaboró el documento “Criterios de Acreditación de Instituciones de Educación Superior”, que fue la base de la discusión sobre el sistema nacional de acreditación en los años posteriores (Ruiz, 2001). Esta propuesta, elaborada por la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES) de Conare, contenía una serie de criterios para la acreditación y autoevaluación de carreras, y estaba pensada únicamente para instituciones de educación superior pública.

En el año 1992, en un proceso liderado por las universidades públicas del país (cuatro en total), desde Conare se acordó, en la Comisión de Vicerrectores y Vicerrectoras de Docencia, realizar un convenio entre las universidades para la creación del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (Sinaes). Las discusiones sobre la propuesta de los y las vicerrectoras de docencia se dieron entre los rectores de las universidades públicas. Al asesor legal del Conare le correspondió elaborar la propuesta del convenio para la creación del Sinaes, la cual, según las indicaciones de los rectores, debería incluir: la conformación y características del Consejo del Sinaes, instancia que sería la encargada de la toma de decisiones; la incorporación de universidades privadas al Consejo, y la propuesta de financiamiento y manejo del mismo (Conare, Acta 04, 1993).

Una vez elaborada la propuesta de Convenio, se iniciaron las discusiones en los Consejos Universitarios de las cuatro universidades públicas, con el propósito de ratificar ese convenio. Para el caso de la Universidad de Costa Rica (UCR), en sus actas se evidencian las reflexiones alrededor del sistema nacional de acreditación en la universidad. El rector de aquel entonces indicó que el sistema nacional de acreditación estaba en proceso y que no se daría a conocer a la opinión pública hasta que lo revisaran los consejos universitarios y la asesoría jurídica del Conare. También señaló la importancia de contar con un sistema nacional de acreditación.

En el año 1995, el Consejo Universitario de la UCR acordó apoyar los esfuerzos para integrar el Sinaes (Consejo Universitario UCR, sesión 4159, 1995). A partir de este acuerdo, en la UCR se establecieron acciones internas para iniciar con los procesos de evaluación. Entre ellas, se propuso implementar los procedimientos para la autoevaluación de las carreras. Además, se hizo una propuesta para la valoración del desempeño del personal docente y administrativo.

Otro acuerdo del Consejo Universitario de la UCR fue el de centralizar y sistematizar los esfuerzos de la universidad en materia de autoevaluación y acreditación de carreras. Así, se planteó, como una tarea fundamental, realizar un diagnóstico de las normas y

políticas institucionales necesarias para realizar de manera óptima estos procesos de autoevaluación. Y se acordó crear un programa de divulgación periódica y formativa, dirigido a la comunidad universitaria, e incorporar la temática de evaluación y acreditación. La UCR delegó estas tareas al Instituto para el Mejoramiento de la Educación (Iimec) –que había sido creado en el año 1979, en la sesión 2624 del Consejo Universitario– y al Centro de Evaluación Académica (CEA) –creado en el año 1977, en la sesión 2416 del Consejo Universitario–. A estas instancias se les encomendó la labor de hacer un análisis crítico sobre tendencias y modelos de autoevaluación y acreditación universitaria que no lesionaran la autonomía de la UCR.

En 1996, Guillermo Malavassi, representante de la primera universidad privada de Costa Rica, a saber, la Universidad Autónoma de Centroamérica (Uaca), propuso un sistema de criterios de calidad para la educación superior privada (Bonilla, 2008). Es importante mencionar que Malavassi se opuso a la creación del Sinaes. Además, lideró la Unidad de rectores de universidades privadas de Costa Rica (Unire).

En 1997, el Conare ratificó el acuerdo de 1992 sobre la creación del Sistema Nacional de acreditación de la Educación Superior (Sinaes) (Bonilla, 2008). En el caso de la UCR, se convocó a un Consejo de Rectoría ampliado, para exponer a sus miembros en qué consistía el nuevo sistema nacional de acreditación; sin embargo, no se llegó a ratificar.

En el nivel nacional, ese año se debatió sobre la inclusión del Sistema Nacional en la propuesta de gobierno del Partido Unidad Social Cristiana y también en la del Partido Liberación Nacional, que hacía mayor énfasis en los colegios profesionales (Consejo Universitario UCR, Acta sesión 4311, 1997).

En 1998, en la sesión 4354 del Consejo Universitario de la UCR, se señaló que el Consejo del Sinaes estaría integrado por las cuatro universidades públicas del país y cuatro universidades privadas. En enero de 1999, ingresó a la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa el proyecto de ley de la creación del Sinaes, que fue presentado por el diputado Ricardo Sancho. En este proyecto, indica Ruiz (2001), hubo dos inconvenientes: el primero, que no se mencionaba cómo se iba financiar esta instancia, y el segundo, que la acreditación de las carreras era un proceso voluntario. Esto lleva a pensar, según Juan Jaramillo (citado en Ruiz, 2001), que el Sinaes no iba ser una figura de control ni evaluación real de la educación.

En el año 2000 se mencionó en el Consejo Universitario de la UCR la existencia de un proyecto de ley que pretendía darle personería jurídica al Sinaes, considerando que dicha acción contribuiría al ordenamiento de los procesos de acreditación y que sería una oportunidad para que la UCR ordenara lo que ocurría en el país con las universidades privadas (Consejo Universitario UCR, Acta sesión 4591, 2000). En este mismo año, se firmó un convenio en que el Ministerio de Educación Pública se comprometía a darle fondos al Sinaes durante tres años (Consejo Universitario, Acta sesión 4599, 2000). Finalmente, el Sinaes inició labores al publicar, en el mismo 2000, el primer manual de acreditación, y en 2001 acreditó las dos primeras carreras: Trabajo Social y Medicina, de la Universidad de Costa Rica, por lo que el Sinaes tendría recursos para operar producto del pago por el proceso de acreditación de dichas carreras (Programa Estado de la Nación, 2011). Es importante indicar que desde 1999 algunas carreras del área de ingeniería realizaban procesos de evaluación con la Agencia Canadiense de Ingeniería (*Canadian Engineering Accreditation Board* –CEAB).

Por su parte, en el 2001, Unire creó el Sistema de Acreditación de Carreras de la Enseñanza Superior Universitaria Privada (Supricori), que fue declarado de interés público mediante Decreto Ejecutivo N.º 32794-MEP y que cuenta con 16 universidades afiliadas (Bonilla, 2008).

Se destacó la acreditación de la carrera de Medicina porque tendría un gran impacto, sobre todo por la proliferación de universidades privadas que brindaban ese programa académico y la próxima acreditación de tres carreras perteneciente a estas instituciones. En este año se evidenció el fortalecimiento del Sinaes, mediante la publicación de un artículo donde se anunció la segunda carrera acreditada de una universidad privada, específicamente, Administración de Empresas en la Universidad Interamericana; de manera que el Sinaes continuaba con el proceso de acreditación de carreras tanto de universidades públicas como privadas (Consejo Universitario UCR, Acta sesión 4689, 2001).

En el año 2002, se estableció la Ley 8256, en la que se declara al Sinaes como el órgano oficial de acreditación nacional. Esta ley reconoce al Sinaes como un ente conformado por un convenio mixto de universidades, al que podrán adherirse universidades públicas y privadas de manera voluntaria. Además, el Sinaes quedó adscrito al Conare (Bonilla, 2008). En esta misma ley, se declara de interés público al Sinaes y se le atribuyen las funciones de: “planificar, organizar, desarrollar, implementar, controlar y dar seguimiento a un proceso de acreditación que garantice continuamente la calidad de las carreras, los planes y programas ofrecidos por las instituciones de educación superior” (Ley 8256).

En esta ley se establecen, entre los propósitos del Sinaes, propiciar el mejoramiento de la calidad de los programas y carreras que ofrecen las instituciones universitarias, identificar carreras o programas universitarios que cumplan con los requisitos de calidad establecidos y garantizar públicamente la calidad de dichos programas y carreras (Ley 8256).

Otro aspecto importante es que, en la ley 8256, se establece que las Instituciones de Educación Superior se someterán voluntariamente al proceso de acreditación. Para este proceso, el Sinaes aplicará un sistema o modelo para valorar la calidad. Se indica también la existencia de un Consejo del Sinaes, que es el órgano de dirección, con autonomía, y conformado por 8 miembros. Dicho Consejo tiene como objetivo establecer las políticas del sistema, así como la toma de decisiones estratégicas (Sinaes, 2009).

#### **4.3 El Conare como promotor de la acreditación de carreras: alternativas de estructura**

Un asunto que causó tensión en la formulación y adopción del Sinaes fue su estructura jurídica. A continuación, se presentan las alternativas y los puntos de oposición (Figura 4):

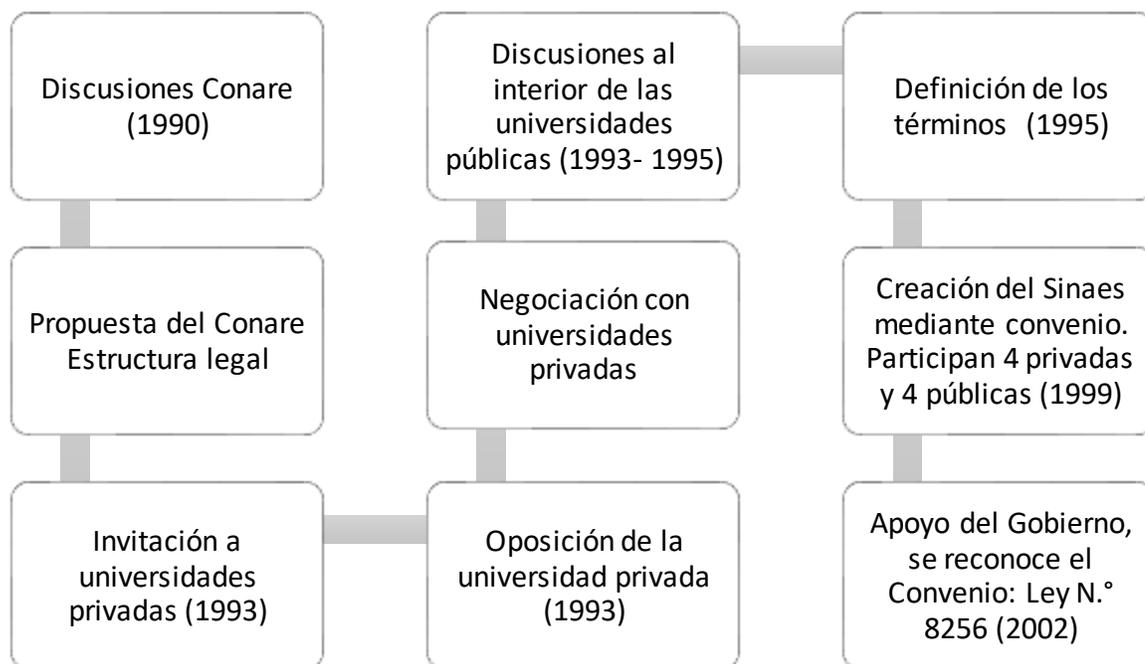


Figura 4. Proceso de Formulación y Adopción de la acreditación de carreras. Fuente: Elaboración propia.

En el Conare se diseñó un documento con una propuesta legal para conformar un Sistema Nacional de Acreditación. En esta propuesta se presentaron dos alternativas: Alternativa A, la cual propone que el Sistema sea una instancia independiente del Conare y que, con la finalidad de que las mismas carreras no sean las que acrediten, se defina la solicitud de acreditación como voluntaria. Se analizan las figuras de Asociación, Fundación, Convenio y Creación Legislativa. La primera figura la definen como la menos ventajosa, porque requiere de una Asamblea de Asociados para la toma de decisiones, lo que podría ir en detrimento de los criterios de calidad. La Fundación no posee la desventaja de la Asamblea de Asociados, porque puede crear sus propias normas internas, vía reglamento, pero solo puede brindar facultades de tipo administrativo y no académicas.

La Alternativa B se refiere a la constitución del Sinaes como órgano dependiente del Conare. Mediante esta figura, compartiría presupuesto y oficina paralela con el OPES, y contaría con su propio director. Para utilizar esta figura tendría que modificarse el convenio constitutivo del Conare. Esta alternativa se descartó porque implicaría que las universidades estatales fueran acreditadas y acreditadoras. La propuesta contenía aspectos relacionados con el efecto legal, la personería, la forma de creación, la estructura y organización, los principios de operación y el financiamiento.

Al plantear el Conare estas alternativas, la Uaca (universidad privada) se opuso a que el Sinaes estuviera dentro de la estructura del Conare, ya que podría generar un conflicto de intereses a la hora de tomar la decisión de acreditación de alguna carrera. También reflexionó sobre la utilidad de que se acreditaran carreras privadas, si ya el Conesup había decidido autorizarlas. Consideró que las universidades privadas tendrían poca representación en el Consejo Nacional de Acreditación, examinó el tema del financiamiento y, por último, la Uaca propuso implementar exámenes de incorporación vía colegios profesionales (R-93-498, carta de Uaca dirigida a Conare).

La alternativa adoptada fue un convenio, posteriormente reconocido por la Ley de la República N.º 8256, donde se creó el Sinaes como un órgano adscrito al Conare y constituido por las instituciones de educación superior universitaria, públicas y privadas, que voluntariamente desearan afiliarse. Para cumplir sus funciones, se dispuso que el Sinaes contara con un Consejo Nacional de Acreditación, un director y personal de apoyo técnico y profesional. Este Consejo quedaría constituido por ocho miembros: cuatro elegidos por las universidades estatales y cuatro, por las privadas.

#### **4.4 Convenio de Creación del Sinaes y su evolución**

Tanto las universidades públicas como las privadas deben promover la transformación social, el desarrollo del país y contribuir a una sociedad más próspera, fundada en principios democráticos de justicia, libertad y responsabilidad. Se exige a las universidades el deber moral y patriótico de velar en forma permanente e incansable por los programas y carreras que ofrecen. Compete a la propia universidad establecer un sistema de evaluación que permita su desarrollo y perfeccionamiento permanente. Bajo estos presupuestos se creó el Sinaes, aunque no sin controversia.

Se presentan a continuación las alternativas y su evolución para la figura del Sinaes. Esta evolución fue producto de la negociación realizada con las universidades que inicialmente fueron miembros del Sinaes. El texto de la ley fue la alternativa que se adoptó.

#### **4.5. Actores relacionados e interesados en la calidad de la educación superior.**

Los actores se definen como aquellos que llevan a cabo las acciones relevantes. En este caso, aquellos que inciden en la formulación y adopción de la acreditación como un componente de las políticas de aseguramiento de la calidad de la educación en Costa Rica.

Siguiendo la definición de Subirats y Dente (2014) de los actores según el rol, para este caso se puede identificar al Conare como promotor y director, a algunas universidades privadas como aliadas y a otras, como opositores y filtro a medios de comunicación, específicamente al periódico *La Nación*.

Al aplicar el modelo de Scharpf (1997), se parte del hecho de que el actor está institucionalmente constituido, pues emerge de una serie de reglas preexistentes, con sus percepciones, creencias y capacidades. En el cuadro 1 se presentan estas características a partir de los documentos analizados.

Tabla 1. Percepciones, creencias y rol de los actores involucrados en el proceso de formulación y adopción

Actor		Percepciones y Creencias	Rol
Universidades públicas (Conare)	Universidad de Costa Rica	La calidad de la educación superior se ha visto afectada por el aumento en el número de universidades privadas. La creación de un Sistema Nacional de Acreditación, puede influir en el mejoramiento de la calidad. Influenciados por organismos internacionales.	CONARE: Promotor del Sistema Nacional de Acreditación (SINAES). Actor Promotor y director.
	Universidad Nacional		
	Universidad Estatal a Distancia		
	Instituto Tecnológico de Costa Rica		
Universidades privadas		Al menos 4 universidades privada apoyan y consideran importante la preocupación por el tema de la calidad de la educación superior, así como la creación de un Sistema Nacional de Acreditación.	CONESUP, sin embargo, es muy heterogéneo y posee diversas posiciones con respecto al tema. Actor Aliado.
Universidades privadas		La UACA no está de acuerdo con la creación de un Sistema Nacional de Acreditación porque lo percibe como una medida de control.	CONESUP, sin embargo, es muy heterogéneo y posee diversas posiciones con respecto al tema. Actor Opositor.
Gobierno Director en Adopción de Alternativa		Se deben generar mecanismos para incrementar la calidad de la educación superior, sobre todo en algunas de las universidades privadas. En el Gobierno de Miguel Ángel Rodríguez se apoya la iniciativa de la creación del Sinaes.	Actor de veto en la Asamblea Legislativa.

Actor		Percepciones y Creencias	Rol
Medios de comunicación	Periódico <i>La Nación</i>	Es importante que estudiantes y padres de familia tengan información sobre la calidad de la oferta en la educación superior costarricense.	Actores filtro con poder de difusión de alguna posición con respecto al problema y alternativas de soluciones.

Fuente: Elaboración propia.

La constelación de actores para el proceso de formulación y adopción está constituida por el conjunto de actores provenientes del sector público y privado, los cuales tienen diversas estrategias y percepciones que van a influir en los resultados. En cuanto a los modos de interacción, se puede identificar cómo las universidades estatales fueron las promotoras de la idea e interactuaron con universidades privadas, algunas de las cuales se configuraron como aliadas para establecer un Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior para Costa Rica. Entre las estrategias que se utilizaron se encuentran la negociación y cooperación, sobre los criterios de calidad que debería contener el modelo de evaluación para certificar la calidad de las carreras.

#### **4.6 Medios de Comunicación: Periódico *La Nación* como actor filtro.**

Para estudiar este aspecto, se analizaron 6 artículos publicados en el periódico *La Nación* en el periodo 1998-2003, utilizando dos categorías de análisis relacionadas con el proceso de formulación y adopción de la acreditación de carreras. Una categoría fue llamada *la razón de ser del Sinaes* y la otra está relacionada con las universidades privadas.

##### ***Razón del Sinaes***

Bajo esta categoría se encontró que la razón de ser del Sinaes se concebía como la de elevar la calidad de la educación que ofrecen las universidades públicas y privadas. En este sentido se expresaba Gabriel Macaya, Rector de la Universidad de Costa Rica: “queremos un sistema que obligue a las universidades a alcanzar los estándares de excelencia y calidad que exige la sociedad” (Barahona, 1998).

Así mismo, la certificación o acreditación se entendía como un respaldo a quienes buscan ofrecer sus servicios en otros países, pues posee el valor agregado del prestigio profesional y el reconocimiento en el mundo, y además, permite la participación en las grandes redes internacionales de universidades. En este sentido, decía el Dr. Arturo Jofré, “la acreditación toma fuerza con la globalización y, en el caso de Costa Rica, con la negociación del TLC entre Centroamérica y Estados Unidos” (Barahona, 1998).

##### ***Conesup y universidades privadas***

En *La Nación* puede leerse que “el Conesup nace con la idea de velar por la calidad de la educación superior privada, ya que esta se considera un bien común de la sociedad” (Editorial, 2003).

Pero a la vez se presentan críticas en su contra:

El Conesup no ha dado la talla. Más bien se han acumulado las quejas y hasta las denuncias sobre su funcionamiento, que por cierto, debe someterse a una severa investigación. Este descuido ha dado lugar a abusos muy graves que han afectado tanto su autoridad como los derechos de los estudiantes y hasta el buen nombre de las universidades privadas que sí se afanan en realizar su alta misión formativa, que no consiste, por cierto, en distribuir títulos a diestro y siniestro (Editorial, 2003).

Por su parte, el señor Donaldo Jiménez, secretario del Conesup, afirmaba que “se carece de presupuesto y personal para supervisar a las universidades privadas. El Conesup ve con buenos ojos al Sinaes”. Al respecto, Guillermo Vargas, Ministro de Educación, decía: “el Conesup no posee recursos por lo que es importante el Sinaes y el convenio con los Colegios Profesionales” (Barquero, 2003).

El ministro Guillermo Vargas, por otro lado, también se manifestaba preocupado por la mala calidad de algunas universidades privadas: “no estoy en contra de la universidad privada; estoy a favor de la libertad de enseñanza, estoy a favor de la fiscalización del Estado y del crecimiento siempre que lleve consigo la calidad” (Barquero, 2003).

Finalmente, *La Nación* sentaba su posición acerca del conflicto entre el Sinaes y el Unire:

Se da una profunda divergencia de criterios entre el Sinaes y la Unión de rectores de universidades privadas (Unire). Por lo que Unire pretende establecer su propio órgano de acreditación –el Supricori– con funcionarios dependientes de él, jueces y partes a la vez, negación misma de todo sistema de evaluación, investigación y control, en cualquier orden institucional, político o empresarial. Sus argumentos –la libertad y el costo de la acreditación en Sinaes– no son aceptables. La libertad supone la vigencia de normas objetivas, de estricto acatamiento, y el costo debe medirse no por el aporte financiero institucional, en este caso una inversión académica y moral, sino por el perjuicio que se le está causando al país con el funcionamiento de universidades impropias de este nombre. He aquí un momento oportuno para revisar tan vasto problema social y de comenzar a llamar a las cosas por su nombre, sobre todo en el ámbito universitario (Editorial, 2003).

## 5. Conclusiones

El modelo de Scharpf (1997) presenta un encuadre interesante para analizar procesos de política donde intervienen actores privados y públicos, proponiendo un análisis en red, donde los actores interactúan para influir en los resultados de las políticas a partir de sus preferencias, creencias y capacidades.

Para el caso aquí estudiado se configura una red interesada en el tema de la educación superior, donde el principal promotor son las universidades públicas –aglutinadas en el Conare–, las cuales promueven la alternativa y logran atraer la atención del gobierno para

que sea un tema de agenda de gobierno, mediante el Ministro de Educación, el Sr. Guillermo Vargas. Así, se llegó a adoptar el componente de esta política en la Asamblea Legislativa, con el Partido Social Cristiano, estableciendo el reconocimiento público del Sinaes, que será la instancia que acredite la calidad de las carreras mediante la ley de la República N.º 8256. Un aspecto que se identifica como faltante y no resuelto en la etapa de formulación y adopción es el financiamiento del Sinaes.

El discurso de las universidades públicas y algunas privadas se enfoca en la importancia de la educación superior y en la prevalencia que debe tener la misión de transformación social del país, por lo que es importante velar y asegurar la calidad de la educación, y una alternativa es la implementación de sistemas de evaluación de sus actividades.

En cuanto al discurso planteado por el periódico *La Nación*, se puede identificar un interés porque las universidades realicen rendición de cuentas a padres de familia y estudiantes. Se señala la importancia de una instancia que controle la educación superior privada y que las universidades respondan a la formación que demanda el mercado laboral.

Por último, este discurso deja ver la influencia de los organismos internacionales en las ideas y preferencias de los actores nacionales, en relación con la constitución de sistemas nacionales de acreditación, pues evidencia cómo estos organismos permean las políticas nacionales en materia de educación superior. El discurso de los organismos internacionales presenta un énfasis en la misión de las instituciones de educación superior de formar según con las necesidades de un mercado global, lo cual, para el caso latinoamericano, podría contribuir a lograr mejores indicadores económicos.

## 6. Referencias

Alvarado, A. y Zenteno, M. E. (2012). Marco de referencia y consideraciones metodológicas. En M. J. Lemaitre y M. E. Zenteno (Eds.), *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior: Informe 2012* (pp. 93-112). Santiago, Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo, CINDA. Disponible en <https://bit.ly/2TD9zFO>

Barahona, H. (1998, julio 21). Lupa a la calidad Universitaria. *La Nación*, 16A.

Barquero, M (2003, agosto 27). TLC apura a acreditar carreras. *La Nación*, 16.

Bonilla, A. (2008, febrero 9). Sinaes y Supricori. *La Nación*, Opinión. Recuperado de <https://bit.ly/2JtpCEB>

Brunner, J. y Villalobos, C. (2014). *Políticas de Educación Superior en Iberoamérica, 2009-2013*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.

BID (2006). *La política de las políticas públicas: Progreso económico y social de América Latina. Informe 2006*. México: Planeta.

Centro Interuniversitario de Desarrollo-CINDA (1994). *Manual de autoevaluación para instituciones de educación superior: pautas y procedimientos*. Santiago de Chile: Autor.

Conare (2015). Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior/Conare/Banco Mundial. Recuperado de <http://www.conare.ac.cr/antecedentes>.

Editorial (2003, octubre 24). Quién es quién. *La Nación*, 20.

Estevez, A. y Esper, S. (2005). El modelo secuencial de políticas públicas treinta años más tarde. Recuperado de <https://bit.ly/2WisUR0>

Guido, E. (2005). Acreditación: ¿Calidad o Instrumento de Legitimación para la educación superior? *Revista en Actualidades Investigativas en Educación*, 5(4), 1-20. Recuperado de <https://bit.ly/2Witxdk>

Hall, P. & Taylor, R. (1996). Political Sciences and the Three New Institutionalisms. *MPIFG, Discussion Paper*, 96(6), 1-32. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>

Harvey, L. & Green, D. (1993). Defining quality. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 18(1), 9-34. <https://doi.org/10.1080/0260293930180102>

Héritier, A. (1999). *Policy-Making and Diversity in Europe: Escape from Deadlock*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.

Lemaitre, M. J. (s. f.). Una mirada actual al desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad [archivo PDF]. Recuperado de <https://bit.ly/2LUwxbX>

Peters, G. (1992). The policy process: an institutionalist perspective. *Canadian Public Administration*, 35(2), 160-180. <https://doi.org/10.1111/j.1754-7121.1992.tb00686.x>

Roth, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, (33), 67-91. Recuperado de <https://bit.ly/2JvE2UE>

Rubaii, N. & Lima, M. (2016). Comparative Analysis of Higher Education Quality Assurance in Colombia and Ecuador. How is Political Ideology Design and Discourse? *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. doi: 10.1080/13876988.2016.1199103.

Ruiz, A (2001). *La Educación Superior en Costa Rica: Tendencia y retos en un nuevo escenario histórico*. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Olaskoaga, J., Marúm, E. y Partida, M. I. (2015). La diversidad semántica y el carácter político de las nociones de calidad en la Educación Superior de México. *Revista de la Educación Superior*, XLIV-1(173), 85-102. Recuperado de <https://bit.ly/2HK4FSu>

Olavarría, M. (2007). Conceptos Básicos en el Análisis de Política Pública. *Documentos de Trabajo*, 11(diciembre). Recuperado de <https://bit.ly/2lwNjiQ>

Pallavicini, V. (2016). Modelo del Incrementalismo, Bote de Basura. Presentación del Curso Política Pública I, 2016, San José, Costa Rica, UCR.

Pires, S. y Lemaitre, M. J. (2008). Sistemas de acreditación y evaluación de la educación superior en América Latina y el Caribe. En: *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* (pp. 297-318). Caracas, Venezuela: Conferencia Regional de Educación Superior-CRES, IESALC-Unesco.

Pitta, E. (2013). Estudio del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Un análisis politológico de formulación de política pública. *Revista Enfoques*, XI (19), 139-166. Recuperado de <https://bit.ly/2HtFd1A>

Programa Estado de la Nación (2011). Tercer Informe: Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación. Recuperado de: <https://bit.ly/2W6tOAJ>

Romero, C. (2014). Sistema de garantía de calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior: discurso político, percepciones y prácticas (Tesis doctoral). Recuperado de <http://zaguan.unizar.es/record/13525?ln=es>.

Sabatier, P. (2010). Teorías del proceso de las políticas públicas. Buenos Aires, Argentina: Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

Sabatier, P. & Jenkins-Smith, H. (1993). The Advocacy Coalition Framework: An assessment. En P. Sabatier (Ed.). *Theories of the policy process* (pp. 117-166). Boulder, CO: Westview Press.

Salazar, J. M. y Caillón, A. (2012). *Modelos de aseguramiento de la calidad en la educación superior. El aseguramiento externo de la calidad en la educación superior*. Santiago, Chile: Ril Editores, CINDA. Recuperado de <https://bit.ly/2JQYoY8>

Scharpf, F. (1997). *Games Real Actors play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder, CO: Westview Press.

Sinaes (2009). Manual de Acreditación Oficial de Carreras de Grado del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior. Recuperado de [http://www.sinaes.ac.cr/images/docs/proceso\\_acreditacion/manual\\_grado\\_09.pdf](http://www.sinaes.ac.cr/images/docs/proceso_acreditacion/manual_grado_09.pdf)

Subirats, J. y Dente, B. (2014). *Decisiones Públicas. El análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Barcelona, España: Ariel.

Tarabini, A. y Bonal, S. (2011, mayo-agosto). Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio. *Revista de Educación*, (355), 235-255. doi: 10-4438/1988-592X-RE-2011-355-023.

Zapata, G. y Tejeda, I. (2009, diciembre). Impactos del Aseguramiento de la calidad y acreditación de la educación Superior. Consideraciones y proposiciones. *Calidad en la Educación*, (31), 191-209. Recuperado de <https://bit.ly/2Hqn0Fe>

Zurbriggen, C. (2006). El Institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas. *Revista de Ciencias Políticas*, 26(1), 67-83. Recuperado de <https://bit.ly/2VAf6Nt>