




Vicerrectoría Académica
Instituto de Gestión de la Calidad Académica

Co-creando Excelencia 



<http://revistas.uned.ac.cr./index.php/revistacalidad>

Correo electrónico: revistacalidad@uned.ac.cr

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

Desafios da responsabilidade no ensino superior

Challenges in accountability in higher education

María Ángeles Abellán-López¹

maria.a.abellan@uv.es

Universidad de Valencia, España

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>

Volumen 13, Número 1

30 de mayo de 2022

pp. 250– 269

Recibido: 13 de febrero de 2022

Aprobado: 5 de mayo de 2022

¹ María Ángeles Abellán López, Departamento de Sociología y Antropología Social, Universitat de València, Correo electrónico: maria.a.abellan@uv.es  <http://orcid.org/0000-0002-6553-0227>

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

Resumen

Este artículo presenta un análisis de la rendición de cuentas, conocida en inglés como *accountability*, y su expansión en los sistemas académicos. Con base en la investigación bibliográfica y documental, este trabajo enfatiza los dos sentidos de *accountability*: el normativo y el tecnocrático. La hegemonía del sentido tecnocrático sobre el normativo tiene implicaciones para el modelo de rendición de cuentas que se está consolidando y no favorece una responsabilidad inteligente de los sistemas de educación superior.

Palabras clave: educación superior; responsabilidad; rendición de cuentas; calidad de la educación.

Resumo

Este artigo analisa a responsabilização e a sua expansão nos sistemas académicos. Com base na literatura e na investigação documental, este artigo destaca os dois sentidos da responsabilização: o normativo e o tecnocrático. A hegemonia do sentido tecnocrático sobre o normativo tem implicações para o modelo de responsabilização que está a ser consolidado e não favorece a responsabilização inteligente dos sistemas de ensino superior.

Palavras chave: educação superior; responsabilidade; rendição de contas;_qualidade da educação.

Abstract:

This article analyzes accountability and its expansion in academic systems. Based on bibliographic and documentary research, this paper highlights the two senses of accountability: the normative and the technocratic. The hegemony of the technocratic sense over the normative one has implications for the model of accountability that is consolidating and does not favor the intelligent accountability of higher education systems.

Keywords: higher education; responsibility; accountability; quality of education.

Introducción

La rendición de cuentas, conocida con el término anglosajón *accountability*, se traduce como 'fiscalización' o 'responsabilidad' (Schedler, 2004). La rendición de cuentas ha adquirido una especial relevancia en los sistemas democráticos, la cual se entiende como la obligación de quienes representan y gestionan los asuntos públicos de explicar y justificar las decisiones adoptadas en nombre del interés general.

Las instituciones de educación superior, también, se han visto afectadas por esa obligación de rendir cuentas a la sociedad a la que está vinculada; y, en su caso, a los *stakeholders* (las partes interesadas). En las últimas décadas, se ha puesto de manifiesto, en las agendas políticas, problemas de responsabilidad y calidad educativa. La consideración de la educación

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13il.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

superior como medio para transformar la economía y generar una sociedad del conocimiento, como motor de innovación de los objetivos nacionales junto a los recursos que se destinan a ella ha suscitado un significativo interés en el debate público.

La preocupación social por la calidad de la educación, por la excelencia de la investigación y de los procesos de transferencia representa el telón de fondo sobre el que se construyen los indicadores de rendición de cuentas, como los aplicados en el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), para asegurar la comparabilidad entre sistemas educativos en un contexto de internacionalización muy acusado; y, especialmente, basado en la vinculación de la noción excelencia con la idea de rendimiento (Benedito y Beltrán, 2018).

En las sociedades contemporáneas, la universidad ha ampliado su labor clásica, por ejemplo: la educación de los adultos jóvenes, para devenir en universidad emprendedora que abastece diferentes funciones sociales y técnicas. De esta forma, ha pasado a ocuparse de objetivos, como la transferencia tecnológica, la difusión de la innovación, la formación profesional, la ejecución de programas deportivos, la universidad de la experiencia, el voluntariado, la discapacidad, la perspectiva de género, la cooperación al desarrollo y tercer sector, la sostenibilidad medioambiental, el desarrollo comunitario, la responsabilidad social corporativa, la difusión cultural y la contribución, a la protección del patrimonio histórico nacional.

La extensión de este catálogo de funciones sociales, que no agota todas sus posibilidades, ha ido acompañada de una orientación muy marcada hacia la rendición de cuentas y la fiscalización en los ámbitos de intervención correspondientes. Tanto es así que la rendición de cuentas abarca no solo el cumplimiento de legalidad o de conformidad financiera, sino aspectos como el impacto de la gestión económica financiera, de la organización administrativa y docente, de los sistemas de control interno y de la evaluación de la gestión de todos los recursos públicos; en particular, del rendimiento en ámbitos como la docencia,

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

la investigación, la gestión de personal y la tesorería. Lo cierto es que, como concepto complejo, engloba aspectos que merecen ser considerados.

El objetivo de este trabajo es abordar el concepto de “rendición de cuentas” que se proyecta en un sentido bilateral: como manifestación del control que se ejerce sobre las autoridades académicas; pero, también, como la responsabilidad que han de ofrecer estas para justificar sus actuaciones. Asimismo, se ofrece una taxonomía clasificatoria que facilita una aproximación al poliédrico concepto de rendición de cuentas.

Como su origen procede del mundo anglosajón conocido con la expresión *accountability*, se propone indagar en sus dos sentidos originales. El primero connota un sentido normativo ético que enfatiza la responsabilidad y la confianza en la educación superior como condiciones de posibilidad para su buen hacer. El segundo denota un sentido tecnocrático centrado en el control fiscalizador y una visión instrumental de la rendición de cuentas en el ámbito universitario. La hegemonía del sentido tecnocrático sobre el normativo en la traducción de *accountability* tiene implicaciones para el modelo de rendición de cuentas que se pergeña y no favorece la responsabilidad inteligente (O’Neill, 2002; Zalec, 2013) en la educación superior.

Para finalizar este apartado introductorio, se precisa que, a lo largo de este apartado, se ha procurado utilizar un lenguaje inclusivo, el cual se compatibiliza con el masculino universal por una cuestión de economía lingüística.

La rendición de cuentas: conceptos y tipologías

En el corazón del debate académico sobre la rendición de cuentas, existen tres preguntas fundamentales: para qué se hace la rendición de cuentas, para quién se está obligado a rendir cuentas y cómo se ejerce la rendición de cuentas (Clark, 2003). Las respuestas a estas

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

preguntas admiten visiones diferenciadas e, incluso, contrapuestas sobre lo que se considera el ejercicio de la *accountability*. La rendición de cuentas o *accountability* es un concepto complejo, equívoco y multidimensional, tanto desde un punto de vista conceptual como operativo y afectado por una numerosa tipología, atendiendo a diferentes criterios.

La traducción más extendida del concepto es 'control o rendición de cuentas' (Schedler, 1999, 2004; Mainwaring, 2003; Ackerman, 2005; Morlino, 2009; Papadopoulos, 2010; Mulgan, 2014). El término *accountability* se refiere a la obligación que tienen los representantes y cargos públicos de explicar y justificar las decisiones adoptadas en el ejercicio de sus funciones.

La *accountability* implica responsabilizar a los cargos públicos de sus intervenciones y permite ejercer cierto control sobre los poderes públicos. De esta manera, se subraya la obligación de responder de las actuaciones desarrolladas y requiere la existencia de un *accountor*, que tiene la obligación de explicar las decisiones adoptadas y suministrar información a la sociedad (Bovens, 2005).

La rendición de cuentas es un proceso dinámico con varios componentes fundamentales (Schedler, 1999). El primer término, *answerability*, se refiere a la obligación de los representantes y de los cargos públicos de informar y justificar sus acciones. Pero el ejercicio de rendición de cuentas no solo supone una actividad discursiva, sino también la responsabilidad implica la asunción de sanciones o recompensas. El segundo término, *enforcement*, sugiere la existencia de mecanismos para aplicar sanciones y castigar a los responsables de la mala praxis para evitar la sensación de impunidad. Finalmente, el concepto de rendición de cuentas ha incorporado un tercer elemento, la receptividad o *receptiveness* (Ackerman, 2005), entendida como la capacidad de atender y contar con las opiniones de los ciudadanos.

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

Algunos autores, como Mulgan (2014), insisten en distinguir la transparencia de la rendición de cuentas para evitar que la *accountability* se diluya en aquella. La transparencia tiene una composición más abierta en cuanto alcance y dirección porque, si bien se ofrece a la sociedad, no necesariamente se dirige de forma específica y explícita a alguien, sino que es una condición general de la disponibilidad de esa información para cuando la ciudadanía la necesite. La rendición de cuentas tiene mayor recorrido porque va mucho más allá que la presentación de informes o memorias; pero, en todo caso, la transparencia es un atributo necesario para la rendición de cuentas de los asuntos públicos y de las instituciones representativas y ejecutivas.

En síntesis, la rendición de cuentas debe ser considerada como un concepto plural que integra varios elementos: la *responsabilidad* para suministrar información; la obligación de *justificación (answerability)*, y la *evaluación (controlability)* que contempla la posibilidad de sanciones (*enforcement*).

Además de las dificultades que entraña definir el concepto de la rendición de cuentas, también, nos encontramos con numerosas taxonomías según diversos criterios clasificatorios. La mayor parte tiene una base dicotómica, pero hay investigaciones que consideran la rendición de cuentas como un proceso continuo constituido por sucesivas etapas. Las principales dicotomías utilizadas suelen ser prescriptivas, descriptivas y operativas, las cuales pueden alternar con otros enfoques que contemplan la rendición de cuentas como un proceso continuo e ininterrumpido (Ackerman, 2005).

Como no se pretende construir un catálogo cerrado de tipologías, se exponen algunas de las categorías utilizadas, con más frecuencia, a saber: la política, la del cumplimiento de legalidad, la de conformidad financiera y la social, aunque no deben verse como excluyentes, sino más bien operan complementariamente.

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13il.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

La rendición de cuentas política es intrínseca a los gobiernos democráticos representativos y se ejerce a través de los órganos gubernamentales. En la educación superior, los representantes elegidos han de responder ante la comunidad educativa, ante las instituciones políticas y ante la ciudadanía. Esta modalidad de rendición de cuentas asegura el control a través de las elecciones y la competencia entre las candidaturas.

Otra modalidad de *accountability* es la del cumplimiento de legalidad y se relaciona con la hegemonía y la necesidad de someter al sector público bajo el imperio de la ley y asegurarse el acatamiento de las decisiones supremas. La responsabilidad legal se garantiza por el Poder Judicial y el funcionamiento del Estado de derecho. Entre las tipologías de rendición de cuentas más populares, se encuentra: la económica financiera, que es propia de los órganos de control interno y externo encargados de fiscalizar los caudales públicos. Mientras que el control interno lo ejercen los órganos de control de la propia institución de educación superior, el control externo lo desempeñan otros órganos ajenos a la institución fiscalizada y que se conocen como las Entidades de Fiscalización Superior (EFS); por ejemplo: las contralorías o tribunales de cuentas, que es siempre una fiscalización *ex post*.

Finalmente, la rendición de cuentas social que, si bien connota cierta imprecisión, suscita un enorme interés porque puede afectar a la reputación y prestigio de la institución de educación superior, máxime en una época de hegemonía de las tecnologías de la información y la comunicación donde la información digital se difunde de manera casi instantánea y con una voracidad reactiva. Esta modalidad de rendición de cuentas pretende extender la participación ciudadana en la formulación de políticas y deliberación pública. Su premisa básica enfatiza el aspecto relacional con la sociedad civil e incorpora actores de la esfera pública: asociaciones, organizaciones no gubernamentales (ONG), movimientos sociales y medios de comunicación, con la finalidad de obtener la máxima visibilidad. Los principales instrumentos que se utilizan son memorias, ruedas y comunicados de prensa, campañas de promoción,

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

recogida de firmas, protestas, auditorías sociales y de género, redes sociales, balances, entre otros.

Pensemos por un momento en la existencia de los numerosos factores que interactúan en el entorno de las instituciones universitarias, con cadenas de responsabilidades entrecruzadas y en los que predominan enfoques fragmentados. Las instituciones de la educación superior operan en redes de rendición de cuentas cada vez más densas y, en las cuales, la *accountability* se desempeña en diferentes instancias y foros: gobiernos, medios de comunicación, socios críticos, agencias reguladoras y organizaciones fiscalizadoras (Bovens, Schillemans y Goodin, 2014). Esto produce efectos no deseados, como la sobreexposición de la *accountability*, lo cual se considera que limita su capacidad para actuar con eficacia (Koppell, 2005; Ossege, 2012).

En el debate sobre la rendición de cuentas, han surgido voces críticas, las cuales afirman que demasiado énfasis en la integridad y el control podrían interpretarse como una desconfianza intrínseca en las instituciones de educación superior.

Los sentidos y narrativas de la rendición de cuentas en la educación superior: del control a la responsabilidad inteligente

En el ámbito de la educación superior, la rendición de cuentas se refiere al deber que tienen las universidades de contribuir al desarrollo de la economía del conocimiento; que sus altos cargos y gestores informen de cómo sus acciones alcanzan este objetivo, así como responder y justificar si no se consiguen los objetivos planteados. En consecuencia, cuando se habla de *accountability* en las instituciones académicas, se refiere a tres elementos interrelacionados: actuar con responsabilidad; informar sobre todos los actos, de manera responsable, indicando

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

tanto los éxitos como los fracasos, y responder adecuadamente a comportamientos no responsables.

La rendición de cuentas de las actividades desempeñadas por las instituciones de educación superior es un fenómeno que ha pasado a la agenda pública en materia educativa en la mayoría de países. En muchos de ellos, se plantea como una actividad institucionalizada y con cauces consolidados, mientras que, en otros, se trata de una tendencia emergente (Lahey y Griffith, 2002; Huisman y Currie, 2004).

Muchos países han implementado procedimientos de evaluación para medir el rendimiento de las universidades, a través de diversas agencias nacionales y regionales. De este modo, la rendición de cuentas se relaciona con la evaluación, los estándares, las certificaciones, las acreditaciones docentes y las reacreditaciones de títulos. Estos instrumentos operan como mecanismos para determinar la calidad de la enseñanza universitaria y, a la vez, como política de responsabilidad del desempeño.

Así, Falabella y De la Vega (2016) proponen tres tipos de modelos sobre la rendición de cuentas de las instituciones de educación superior: la responsabilidad estatal o burocrática, la responsabilidad por desempeño y la responsabilidad profesional.

Siguiendo esa tripartita división de los autores mencionados, la responsabilización estatal es un modelo presente en Francia, Italia y Portugal donde la rendición de cuentas se enfoca a controlar los *inputs* y no tanto en los resultados (*outputs*). El segundo modelo de *accountability* se centra en la responsabilidad por desempeño o resultados, que está presente en Canadá, Inglaterra, Nueva Zelanda, Polonia y Chile, y el cual se orienta al cumplimiento de ciertos estándares y objetivos estandarizados. El último tipo de *accountability* se articula en torno a la responsabilidad profesional de los docentes, modelo presente en Finlandia, Bélgica y Escocia (Falabella y De la Vega, 2016). Este tipo de rendición de cuentas se fundamenta en incentivar la confianza del profesorado, fortalecer el trabajo colaborativo y las comunidades

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13il.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

académicas. Se trata de un enfoque muy centrado en la confiabilidad de los equipos docentes y del desarrollo de las capacidades para ejercer la labor docente (Dussailant y Guzmán, 2014). De los tres modelos expuestos, los dos primeros han recibido numerosas críticas por su excesivo formalismo basado en los estándares y criterios de calidad. Uno de los efectos negativos de su implementación es que puede ser vista por el profesorado como una desconfianza hacia su labor docente y una pérdida de autonomía.

En este contexto de desconfianza, hay autores como O'Neill (2002) que se pregunta si las instituciones de educación superior solo pueden funcionar bien cuando son sometidas a controles completos para verificar su cumplimiento. Planteada esta cuestión, se ha tratado de responder con el concepto rendición de cuentas inteligente (*intelligent accountability*). El argumento principal es que las instituciones de educación superior no pueden funcionar de manera adecuada si existe la creencia de que solo funcionan bien cuando son exhaustivamente controladas y fiscalizadas. Esta rendición de cuentas inteligente de la educación superior se entrelaza con la de buen gobierno y remite al tercer modelo de los mencionados más arriba: el de la responsabilidad profesional de los docentes.

El buen funcionamiento de las instituciones es una cuestión de confianza institucional y de los fundamentos que hacen posible su desempeño porque una actitud puramente instrumentalista y tecnocrática corroe el buen funcionamiento institucional, en el sentido de que hay muchas cosas que no se pueden medir ni reducir a indicadores de desempeño (Zalec, 2013). El buen funcionamiento de las instituciones solo es posible con un margen de autogobierno, con un liderazgo auténtico y con la obligación de decir siempre la verdad.

Pero lo cierto es que la tendencia actual ha sido transitar de la *accountability* como confianza y responsabilidad a la rendición de cuentas como fiscalización y control. La *accountability*, en el sentido normativo de confianza y responsabilidad, ha experimentado un desplazamiento de sentido y de fines, lo que ha conducido a la hegemonía de la visión tecnocrática.

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

Para Rosanvallon (2015), la tecnocracia designa un sistema en el que los recursos son organizados y fiscalizados por expertos en función el bien colectivo y que, además, hibrida un proyecto racionalizador y un gobierno científico. El término tecnocracia designa, en definitiva, una forma de organización social que genera medidas, conocimientos, decisiones y narrativas forjados en la idea de inocular la racionalidad a los asuntos públicos (Abellán-López, 2017; 2018).

Tanto es así que Crouch (2004) afirma que vivimos en una era postdemocrática, en la cual los gobiernos representativos son una fachada, puesto que la realidad está dominada por los poderes de los mercados, de las finanzas, de las multinacionales, de las agencias de calificación y de las organizaciones tecnocráticas.

El entorno, que ha devenido en impredecible y contingente, presiona para que las instituciones de educación superior incorporen los cambios necesarios a fin de adaptarse al medio, legitimarse y buscar soluciones institucionalizadas mediante un proceso isomórfico. En este punto, parece conveniente recurrir al enfoque del neoinstitucionalismo sociológico porque aporta dos potentes herramientas conceptuales: la legitimidad y el isomorfismo (DiMaggio y Powell, 1983; Greenwood, Suddaby y Sahlin, 2008).

En este trabajo, se considera la legitimidad como un recurso de carácter cognitivo que se refiere a que las instituciones de educación superior actúan en su entorno, de la forma que es más apropiada y aceptada socialmente (Deephouse y Suchman, 2008; Suchman, 1995; Meyer y Rowan, 1977). Por su parte, el isomorfismo atañe a la tendencia hacia la institucionalización de reglas, patrones y prácticas que le permiten a una organización adaptarse y sobrevivir en un ambiente que comparte con otras organizaciones similares. El auge de la rendición de cuentas tiene mucho que ver con el éxito de los procesos de isomorfismo aplicados en las instituciones de educación superior. Las instituciones de educación superior operan en un sector muy institucionalizado y cuánto más formalizado

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

mayor será la tendencia al isomorfismo y la emergencia de lógicas similares sobre la base de las experiencias de otras instituciones.

Ante las transformaciones sociales tan complejas en el entorno, Trow (1996) señala algunas características de la educación superior para el contexto europeo en las últimas décadas, que explican el apoyo al enfoque instrumentalista en la rendición de cuentas.

La primera característica se relaciona con el auge de las políticas públicas destinadas a reformar en profundidad la educación superior a imagen y semejanza de la nueva gestión pública (NGP). Esta expresión se refiere al traspaso de métodos y técnicas mercantiles a la gestión pública. No se trata tanto de una teoría definida y acabada como de una tendencia a introducir cambios para buscar más eficiencia, racionalización y el máximo rendimiento en la lógica coste-beneficio. Entre sus objetivos, se hallaban una diversidad de premisas: a) la crítica a la burocracia tradicional weberiana; b) la pérdida de credibilidad del sector público, lo que justificaba el desmantelamiento de las estructuras públicas en aras de la eficiencia; c) la necesidad de corregir los fallos del Estado derivados de la naturaleza de los bienes públicos, lo cual requería medidas de privatización, de desregularización, de liberalización, de comercialización, subcontratas y concesiones de infraestructuras; d) la consideración de la ciudadanía como consumidor-cliente y, e) la supresión del intervencionismo estatal, con el objetivo de reducir el gasto público y de entronizar el mercado como el modelo deseable.

Abundando lo señalado, no puede omitirse el papel de las organizaciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Unión Europea (UE) que establecieron protocolos, recomendaciones, propuestas y estudios como instrumentos legitimadores de la implementación de políticas basadas en la NGP. Además, el calado ideológico de los procesos de integración, la mayoría de corte liberal y neoliberal, dieron carta de naturaleza a los mecanismos de mercado en el ámbito público (Hood, 1991, 1996) y, en particular, en la

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

educación superior. Sin embargo, la NGP fue muy cuestionada tanto por sus contradicciones internas como por las implicaciones de la privatización frente al interés público y al socavamiento de los valores democráticos (Dehnhardt y Denhardt, 2007).

Por consiguiente, si bien se remodelaba la educación superior para dejar paso a las técnicas de la NGP, el Estado aumentaba su papel regulador sobre las instituciones de educación superior. Esta situación de tendencias encontradas describe un elenco de nuevas condiciones contextuales que complejizan más el panorama. Tales condiciones son la incertidumbre, el riesgo, el cambio, la innovación, la pluralidad, la transversalidad, la fragmentación y la diversidad que demandan a las instituciones de educación superior más rendimiento y encaje en las sociedades actuales.

En este escenario, Michael Power (1996) ha acuñado la expresión “explosión de auditoría”² para referirse a la expansión de la cultura auditora procedente de la nueva gestión pública, que no solo ha generalizado las estructuras de control, sino que ha impuesto un nuevo estilo en la rendición de cuentas. La *explosión de auditoría* corresponde a un cambio fundamental de patrones en las sociedades contemporáneas y que surge del cambio conceptual de la administración y de la gobernabilidad. La auditoría se ha convertido en el límite entre las estructuras de control tradicionales y las demandas de una sociedad cada vez más consciente de su producción de riesgos, en campos que van más allá del financiero para extenderse en ámbitos como el medio ambiente, la medicina o la educación. Los procesos de auditoría han

² La auditoría se refiere a una técnica, instrumento o tipo de control *ex post* cuya finalidad es fiscalizar, verificar, comprobar y examinar actividades de diversa índole (legalidad económica, financiera, de rendimiento y eficacia, etc.). Un repaso sumario sobre las tipologías de auditoría en el mundo arroja las siguientes caracterizaciones: auditorías ambientales, auditoría corporativa, auditoría financiera, auditoría operativa, auditoría forense, auditoría de legalidad, auditoría de obra pública e inversiones físicas, auditoría de regularidad, auditoría de riesgo, auditoría de sistemas de información y auditoría de seguimiento.

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13il.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

generado una cultura de auditoría *top-down*, en lugar de una cultura de la autoevaluación, mucho más deseable en la educación superior.

Otra de las características señalada por Trow (1996) es que la disminución de la confianza es inherente al crecimiento de la educación superior en el contexto de la educación de masas. O, dicho de otra forma, la extensión y democratización de la educación superior ha producido un aumento de la desconfianza hacia ella.

Schugurensky (1988) sostiene que la desconfianza generalizada hacia la educación superior procede de causas tan diversas como la creencia de que está desconectada del mundo real o el recelo sobre su grado de contribución al desarrollo económico, la suspicacia de mala gestión de sus recursos o de la productividad de sus académicos, por citar algunas. Para Trow (1996), la falta de confianza, en las instituciones de educación superior, se vincula tanto a su coste económico como a la heterogeneidad intrínseca, producto de su creciente complejidad social. La tendencia en los distintos países es reducir cada vez más el presupuesto destinado a la educación superior, que se corresponde con los objetivos de austeridad, de estabilidad presupuestaria y ajuste que han colonizado las políticas de la última década.

De hecho, numerosas reformas modernizadoras de la educación superior se han producido bajo un enfoque de ajuste financiero, de reformas estructurales y de consolidación fiscal. Las reformas estructurales se han considerado los pilares básicos del desarrollo económico por su capacidad para introducir cambios en las esferas económica, fiscal, laboral, educativa y medioambiental para alcanzar los indicadores que tienen los países más desarrollados (Abellan, 2018).

Por su lado, la diversidad de temas, de profesorado y de alumnado que abarca la educación superior la ha dotado de más complejidad. Esta diversidad de intereses, de creencias, de talentos, de orígenes sociales y étnicos ha influido en el papel desempeñado tradicionalmente

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13il.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

por la pedagogía, la enseñanza y el currículo. La heterogeneidad y la diversidad de la educación superior están relacionadas, de modo estrecho, con el paso de una educación de élite a una educación de masas, en la que cobra una enorme importancia la ampliación de las oportunidades de acceso a todo el cuerpo social.

Todos esos cambios han generado la proliferación de una industria de la evaluación y el aumento de instrumentos para la rendición de cuentas. El Estado ha devenido en un Estado evaluador (Neave, 1988), expresión que aparece en el contexto de reformas de la educación superior de mediados de los años ochenta del pasado siglo en Europa. Según Neave, lo que comenzó como una respuesta táctica a problemas de orden coyuntural se convirtió en una estrategia estructural y, a la vez, en un dispositivo de intervención estatal en la educación superior. Así, el *a priori* pasó a ser evaluación *a posteriori* donde lo que importa son los resultados y su comparabilidad.

Cada vez más, se otorga una gran importancia a la evaluación externa de las actividades universitarias y a las de las agencias evaluadoras. De esta forma, el contexto de la educación superior se muestra más receptivo a las tendencias de las economías nacionales y, en especial, a las medidas de ajuste financiero del gasto público. Así, el foco de la atención se pone en el rendimiento de las universidades en términos económicos, que se acompaña de un crecimiento sin precedentes de auditorías y fiscalizaciones en nombre de valores, como la productividad, la eficiencia, la competitividad, la internacionalización y la comparabilidad. Si bien existe cierto debate que cuestiona los *rankings* y los estándares de desempeño, las autoridades académicas no muestran su desacuerdo de manera pública.

Lo paradójico es que, las políticas basadas en una mayor exigencia de responsabilidad producen una disminución de la confianza en la educación superior y socava el buen gobierno. Es decir, la exigencia de una mayor responsabilidad es una expresión de la desconfianza, en el sentido de que el profesorado puede percibirla como una pérdida de

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

autonomía y de confianza hacia su labor docente. El concepto de responsabilidad inteligente se fundamenta en la confianza en los profesionales (profesorado, investigadores, técnicos), en el énfasis en la autoevaluación (con mínima inspección externa), en medidas coherentes que no contradigan los objetivos de la educación y en prácticas que faciliten el desarrollo y empoderamiento del alumnado.

Por consiguiente, hay que convenir con O'Neill (2002) y con Zalec (2013) en que la aplicación de un marco de responsabilidad inteligente en la educación superior requiere confianza y fe en las instituciones, como condición necesaria para su buen funcionamiento, y no solo la implementación de instrumentos destinados a cuantificar y a codificar estándares de desempeño.

Conclusiones

Este trabajo ha ofrecido un análisis de la rendición de cuentas y sus principales características. El término anglosajón *accountability* engloba dos lógicas: la ética normativa y la tecnocrática. Las traducciones más habituales han generalizado el enfoque tecnocrático, de manera que rendición de cuentas se entiende como control y fiscalización, y no como responsabilidad y confianza. La racionalización, la burocracia, la tecnocracia, el modelo económico orientado a la producción y a los resultados están en la raíz de esta transformación.

La importancia de la confianza, en el sentido de responsabilidad inteligente como buen gobierno en la educación superior, es básica para articular un modelo humanizado con mejor funcionamiento, conscientes de que la educación superior requiere mecanismos de rendición de cuentas; pero, también, cierto margen de autonomía y de confianza en las labores los docentes que desempeñan.

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13il.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

Referencias

- Abellán, M. Á. (2017). Del cielo normativo a la tosca materia. La transformación discursiva del buen gobierno en gobernanza. *Foro Interno: Anuario de Teoría Política*, 17, 55-72. <https://doi.org/10.5209/FOIN.57205>
- Abellán, M. Á. (2018). *Rendición de cuentas y control externo en España. Una aproximación a las instituciones fiscalizadoras desde el contexto de la modernización político administrativa*. Tirant lo Blanch.
- Ackerman, J. M. (2005). Social Accountability in the Public Sector: A conceptual Discussion. *Social Development Papers. World Bank Institute*. https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/MNA/yemen_cso/english/Yemen_CSO_Conf_Social-Accountability-in-the-Public-Sector_ENG.pdf
- Benedito, A. y Beltrán, J. (2018). Funciones del sistema ideológico de la excelencia en el espacio académico. *Creativity and Educational Innovation Review (CEIR)*, (2), 19-40. <https://ojs.uv.es/index.php/creativity/article/view/13799>
- Bovens, M. (2005). Public Accountability. En E. Ferlie, L. Lynn Jr. y C. Pollit (eds.). *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford University Press, 182-183.
- Bovens, M. Goodin, R. y Schillemans, T. (eds.). (2014). *The Oxford Handbook of Public Accountability*. Oxford University Press.
- Clark, J. (2003). *Worlds Apart. Civil Society and the Battle for Ethical Globalization*. Kumarian Press Inc.
- Castells, M. (1999): *La era de la Información. Economía, sociedad y cultura. La Sociedad Red*. Vol. I. México: Siglo XXI.
- Crouch, C. (2004). *Postdemocracia*. Taurus.
- Deephouse, D. L. y M. Suchman (2008). *Legitimacy in Organizational Institutionalism*. Royston
- Greenwood, C. O., R. Suddaby y K. Sahlin (eds.) *The SAGE book of Organizational Institutionalism*. SAGE.
-

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

- Denhardt, J. V. y R. B. Denhardt (2007). *The new Public Service. Serving, not steering*. M.E. Sharpe, Inc.
- DiMaggio, P. J. y Walter W. P. (1983). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160. <https://doi.org/2095101>
- Dussaillant, F., & Guzmán, E. (2014). ¿Por qué Finlandia puede prescindir de *accountability* formal en educación y Polonia no? *Calidad en la educación*, (41), 137-158. <https://doi.org/10.4067/S0718-45652014000200006>
- Falabella, A., & de la Vega, L. (2016). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Estudios pedagógicos* (Valdivia), 42(2), 395 - 41
- Greenwood, R., Christine O., R. Suddaby y K. Sahlin (eds.) (2008). *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. SAGE.
- Hood, C. (1991). A Public Management for all Seasons? *Public Administration*, 69, 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Hood, C. (1996). Beyond “progressivism”: a new “global paradigm” in public management? *International Journal of Public Administration*, 19(2): 151-177. <https://doi.org/10.1080/01900699608525090>
- Huisman, J. & Currie, J. (2004). Accountability in higher education: Bridge over troubled water? *Higher Education*, 48, 529-551. <https://doi.org/10.1023/B:HIGH.0000046725.16936.4c>
- Koppell, J. (2005). Pathologies of accountability: ICANN and the challenge of multiple accountabilities disorder. *Public administration review*, (65), 94-108. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00434.x>
- Lahey, J.L. & Griffith, J.C. (2002). Recent Trends in Higher Education: Accountability, Efficiency, Technology, and Governance. *Journal of Legal Education*, 52(4), 528. <https://www.learntechlib.org/p/97509/>.
-

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

- Manin, B., Stokes, S. C. y Przeworski, A. (1999). Introduction. En A. Przeworski, S. C. Stokes y B. Manin (eds.) *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge University Press, 1-27.
- Mainwaring, S. (2003). Introduction: Democratic Accountability in Latin, de America. En S. Mainwaring & Welna C. (eds.) *Democratic Accountability in Latind America*. Oxford University Press, 3-33.
- Meyer, J. W. y Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, (83), 340-363. <http://www.jstor.org/stable/2778293>
- Morlino L. (2009). *Democracia y democratizaciones*. CIS.
- Mulgan, R. (2014) *Making open Government Work*. Palgrave Mcmillan.
- Neave, G. (1988). On the cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe 1986-1988. *European Journal of Education*, (1-2), 7-23. <https://doi.org/1502961>
- O'Neill, O. (2002). *A Question of Trust. The BBC Reith Lectures 2002*. . Cambridge University Press-
- Ossege, C. (2012), Accountability – are We Better off Without It?, *Public Management Review*, (14)5, 585-607, doi: <https://doi.org/10.1080/14719037.2011.642567>
- Papadopoulos, Y. (2010), Accountability and Multi-level Governance: More Accountability, Less Democracy?, *West European Politics*, (33)5, 1030-1049. <https://doi.org/10.1080/01402382.2010.486126>
- Power, M. (1996). *The Audit Explosion*. Demos.
- Rosanvallon, P. (2015). *Le bon gouvernement*. Seuil.
- Saward, M. (2010). *The Representative Claim*. Oxford University Press.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability. En Schedler A. Diamond, L. & M.F. Plattner. *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Lynne Rienner Publishers.
-

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons

- Schedler, A. (2004). ¿Qué es la rendición de cuentas?, *Cuadernos de Transparencia*, (3). <https://www.seay.org.mx/public/download/pdf/blog/Que%20es%20la%20rendicion%20de%20cuentas.pdf>
- Scott, W. R. (2003) *Organizations Rational, Natural, and Open Systems*. Pearson Education.
- Stensaker, B. & Harvey, L. (2011). *Accountability in Higher Education: Global Perspectives on Trust and Power*. Routledge.
- Suchman, M. S. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches, *The Academy of Management Review*, 20(3), 571-610. <https://doi.org/258788>
- Trow, M. (1996). Trust, Markets and Accountability in Higher Education: A Comparative Perspective, Seminar paper given at the SRHE, Oxford.
- Zalec, B. (2013). Trust, Accountability and Higher Education. *Synthesis Philosophica*, (1-2), 65-81. <https://hrcak.srce.hr/file/176966>

Desafíos en la rendición de cuentas en la educación superior

María Ángeles Abellán-López

DOI: <http://dx.doi.org/10.22458/caes.v13i1.4018>



Artículo protegido por licencia Creative Commons