



Instituto Internacional para la Educación
Superior en América Latina y el Caribe

LA EVALUACIÓN Y LA ACREDITACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR ARGENTINA

Norberto Fernández Lamarra

1. Evolución de la educación superior argentina

El desarrollo de la educación superior en la Argentina –en especial la universitaria– se caracteriza por un crecimiento sostenido desde principios del siglo XX. Al respecto es de destacar la significación que para ese desarrollo ha tenido el Movimiento de la Reforma Universitaria, surgido en la Universidad Nacional de Córdoba en 1918 que se extendió a otras universidades argentinas y, posteriormente, a otras de América Latina. Este Movimiento se produce en coincidencia con la asunción dos años antes –en 1916– del Presidente de la Nación Dr. Hipólito Yrigoyen, que fue el primero elegido por el pueblo a través del voto secreto y obligatorio, poniendo fin al dominio del poder por parte de los sectores oligárquicos y conservadores.

Los planteamientos principales de la Reforma Universitaria fueron –y aún lo son– la autonomía universitaria, el cogobierno de docentes y estudiantes, la función social de la universidad, la cátedras libres, la renovación pedagógica, la extensión universitaria y la centralidad de los estudiantes y de los jóvenes como destinatarios y protagonistas de la universidad.

Un período de fuerte expansión de la universidad se ha registrado entre 1946 y 1955 –bajo la Presidencia de Juan Domingo Perón– en el que la matrícula universitaria pasó de 47.400 estudiantes en 1945 a 136.362 en 1955, con un incremento en 10 años del 187%. Como producto de los enfrentamientos

políticos de este período, el gobierno asumió el control de las universidades y la autonomía fue dejada de lado por las leyes universitarias sancionadas en 1947 y en 1954. Con el derrocamiento de Perón en 1955, el gobierno militar – fuertemente incidido por los sectores políticos y universitarios enfrentados con el gobierno peronista restablece los principios de la Reforma Universitaria, lo que posibilita el desarrollo de un proceso muy rico y valioso en términos científicos y académicos para la mayor parte de las universidades, que se extendió hasta 1966, año en que se produce un golpe militar que intervino todas las universidades nacionales. En 1973 se estableció un nuevo gobierno democrático, que fue derrocado en 1976 por una dictadura militar, que avasalló la autonomía universitaria y persiguió sangrientamente a docentes y estudiantes.

Al restablecerse la democracia en 1983, se normalizaron las universidades, se restauraron los principios de la Reforma Universitaria de 1918 y se restituyó la plena autonomía a las universidades. Esto se mantuvo a lo largo de las dos últimas décadas y fue reafirmado por la reforma de la Constitución Nacional en 1994 y la sanción de la Ley de Educación Superior en 1995, tal como se desarrollará en el parágrafo siguiente.

La evolución de la educación superior universitaria a lo largo del siglo XX muestra la alternancia de períodos de afirmación de la autonomía con otros de avasallamiento, en especial por parte de dictaduras militares.

La matrícula total de la educación superior pasó de 86.000 estudiantes en 1950 a más de 1.700.000 en el año 2.000 y la universitaria de 80.400 estudiantes en 1.950 a 1.270.000 en el 2.000 (Ver gráfico)

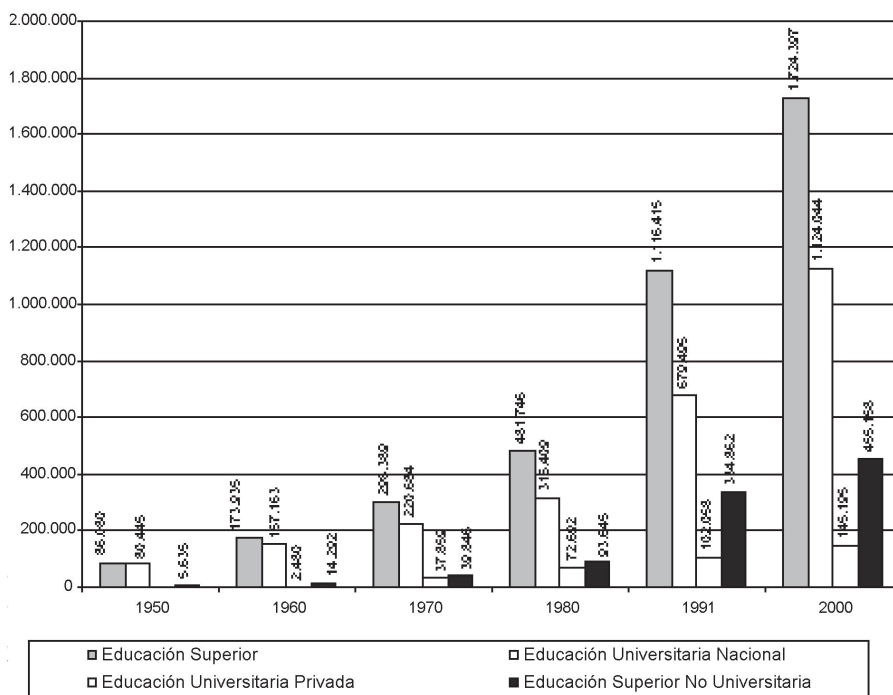
En el período 1975-2.000 la participación porcentual de la matrícula de cada tipo de oferta institucional ha sido la siguiente:

Años	Universidades Nacionales	Universidades Privadas	Ed. Superior No universitaria
1975	78%	11%	11%
1985	68%	9%	23%
1991	61%	9%	30%
2000	66%	8%	26%

Fuente: Fernández Lamarra, N., La educación superior en debate, IESALC / EUDEBA, Buenos Aires, 2003

Es de destacar el fuerte crecimiento de la participación de la educación superior no universitaria, en especial entre 1975 y 1985, ya que a raíz del vaciamiento científico-tecnológico de las universidades nacionales y de las me-

Matrícula de la Educación Superior, según tipo de instituciones. Período 1950 – 2000



didás restrictivas adoptadas por la dictadura militar entre los años 1976-1983, se produjo un fuerte trasvasamiento de matrícula hacia la educación terciaria.

También es de señalarse la alta participación de la matrícula de las universidades nacionales en relación con la matrícula universitaria total, particularmente en comparación con la situación de otros países latinoamericanos. A su vez, las universidades privadas tienen una relativamente baja participación comparativamente con otros países de la región.

2. Caracterización del sistema de educación superior

El sistema de educación superior de Argentina es de carácter binario y está integrado desde principios del siglo XX por dos tipos de instituciones: las universidades y los institutos superiores no universitarios, también denominados terciarios.

En la actualidad existen 96 instituciones universitarias y 1754 institutos no universitarios. De las 96 universidades 41 son nacionales, 53 son privadas, una es provincial y otra es de carácter internacional (FLACSO). De los 1754

institutos no universitarios, 760 son de gestión oficial –dependientes en su casi totalidad de las jurisdicciones provinciales– y 994 son de gestión privada, también supervisados por las provincias.

Las universidades tuvieron legislación específica desde el año 1885, en que se sancionó la denominada Ley Avellaneda. Posteriormente se fueron dictando diversas leyes universitarias, la mayoría contradictorias entre sí, pero se hacía necesario una legislación para el conjunto de la educación superior. En 1993 se dictó la Ley Federal de Educación N° 24.195 –la primera en la historia argentina para el conjunto del sistema educativo–, que incorporó un capítulo de siete artículos sobre la educación superior y otro de dos artículos sobre la que denomina educación cuaternaria. En uno de esos artículos se dice que se dictará una ley específica para la educación superior. Es de destacar que la Ley Federal tiene un capítulo sobre la calidad de la educación y su evaluación, incorporando esta temática en el escenario y en la agenda de la educación argentina.

En 1994 se introduce, como ya se señaló, una reforma en la Constitución Nacional, en la que se incorpora un inciso en el artículo sobre las atribuciones del Congreso Nacional (inciso 19 del artículo 75) en el que se dice “Sancionar leyes de organización y base de la educación (...) que garanticen (...) la autonomía y autarquía de las autoridades nacionales”.

En 1995 se dicta la Ley de Educación Superior N° 24.521, que es la primera que abarca, en su conjunto, a la educación superior universitaria y no universitaria. Sus principales contenidos pueden reseñarse de la siguiente manera:

— Establece que las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, por lo que les fija atribuciones en cuanto a dictar y reformar sus estatutos, definir sus órganos de gobierno, administrar sus bienes y recursos, crear carreras de grado y posgrado, otorgar grados académicos y títulos habilitantes, establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción de personal docente y no docente y de los estudiantes, formular y desarrollar planes de estudio, de investigación y de extensión y servicios, etc.

— Fija las bases para el funcionamiento de los órganos de coordinación y consulta del sistema universitario: Consejo de Universidades; Consejo Interuniversitario Nacional (CIN); Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP); y Consejo Regionales de Planificación de la Educación Superior (CEPRES).

— Establece la evaluación institucional para la educación superior no universitaria y para la universitaria; en relación con la segunda, crea la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

— Determina la acreditación de las carreras de posgrado y de las de grado con “títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejer-

cicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes”. Ambas tareas se le asignan a la CONEAU.

- Fija las normas y las pautas para el reconocimiento de las universidades privadas y los regímenes de funcionamiento de las mismas, tanto provisorio como definitivo.

- Dicta las normas básicas para las universidades nacionales: creación y bases organizativas; órganos de gobierno y su constitución; autoridades y estatutos; sostenimiento y régimen económico-financiero.

- Establece la autarquía económico-financiera de las universidades nacionales, la responsabilidad de su financiamiento por parte del Estado Nacional y otras normas acerca del financiamiento universitario.

- Establece la diferenciación entre universidad e instituto universitario.

- Posibilita, en condiciones excepcionales, el ingreso a la educación superior de personas mayores de 25 años sin el nivel medio aprobado.

- Posibilita la creación y funcionamiento de otras modalidades de organización universitaria —ya previstas en la Ley Federal de Educación como ser universidades de posgrado, a distancia, pedagógicas, etc.— que respondan a modelos diferenciados de organización institucional y de metodología pedagógica.

A partir de la Ley de Educación Superior se dictan una serie de decretos y resoluciones que complementan la normativa vigente. En los puntos siguientes se hará referencia a los que se vinculan con la evaluación y acreditación de la educación superior.

El criterio histórico de autonomía universitaria ha llevado a un relativo aislamiento del sistema universitario con el resto de la educación superior —dependiente, en general, de las autoridades educativas nacionales hasta 1993 y de las provinciales desde esa fecha hasta el presente— y del conjunto del sistema educativo. La Ley Federal de Educación y la Ley de Educación Superior han tendido a favorecer una mayor articulación entre las universidades y el resto de la educación, aunque todavía ésta es una materia pendiente.

3. Diversificación de la educación superior

En la década del 90 se acentúa el proceso de diversificación de la educación superior iniciado con anterioridad. En primer lugar, entre la universitaria y la no universitaria, ya que la matrícula de ésta última creció significativamente —como ya ha sido señalado— y se crearon un alto número de instituciones con muy diversas orientaciones y con muy distintos niveles de calidad. Históricamente, este tipo de instituciones estaban destinadas principalmente a la formación docente para la enseñanza media; en la década del 70 se incorporaron al nivel superior las antiguas escuelas normales de

formación de maestros para el nivel primario. Entre la década del 80 y del 90 se crearon un alto número de instituciones terciarias de formación para actividades del sector servicios no cubiertas por las universidades, en especial en las áreas de diseño, de informática, de turismo, de hotelería, de la administración de empresas y del comercio. Estas instituciones ofrecen planes de estudio de muy diversa duración y de niveles de calidad muy heterogéneo.

En cuanto a las instituciones universitarias, en la primera mitad de la década del 90 se modificaron sustantivamente los criterios vigentes con anterioridad en cuanto a su creación, por lo que el número de instituciones se expandió significativamente, en particular las privadas. Así, entre 1958 y 1990 entraron en funcionamiento 23 instituciones universitarias privadas y entre 1990 y 1996 –año en que comienza a funcionar la CONEAU, como se explicará más adelante– se crearon 22 nuevas universidades privadas. O sea, que en siete años prácticamente se duplica el número de las creadas en los 32 años anteriores, generando una fuerte diversificación en cuanto a propuestas institucionales y académicas y a niveles calidad.

En este mismo período se crearon 12 universidades nacionales, la mayoría de ellas en el Gran Buenos Aires. Estas nuevas universidades promovieron también, la diversificación de la enseñanza universitaria nacional, en cuanto a modalidades de organización y de gestión y de oferta académica.

Por lo tanto, en un marco institucional previo de relativa homogeneidad institucional –tanto en la enseñanza universitaria como en la no universitaria– se modifica y diversifica el escenario de la educación superior. Se crean en pocos años 35 nuevas universidades nacionales y privadas –más de un tercio de las actualmente existentes–, un alto número de instituciones no universitarias, nuevas carreras profesionales de grado y de tecnicaturas superiores con títulos muy diversos, se multiplican rápidamente los posgrados (de alrededor de 150 en 1987 a casi 800 en 1994 y más de 1600 en 1999) y, por lo tanto, se ofrecen niveles de calidad muy diferenciados.

Según información suministrada por la Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior (CONEDUS) existen alrededor de 4.250 carreras universitarias de grado y de pregrado y 6.960 carreras no universitarias. Estas últimas otorgan títulos con gran diversidad de denominaciones como ser: experto, técnico, perito, analista, auxiliar, asistente, etc., además de las de profesor en las carreras de formación docente.

También se ha incrementado en los últimos años la oferta de carreras a distancia; así, en el año 2.000 el 35% de las instituciones universitarias la ofertaban y en el 2002 lo hacían el 55%. En el año 2002 se ofrecían a distancia

más de 400 carreras de grado, pregrado y posgrado y cursos profesionales y de posgrado.

Esta acentuación del proceso de diversificación —rápidamente reseñado— ha llevado a la sociedad, a los responsables de las políticas educativas y a las propias instituciones a una mayor atención por los temas de la calidad de la educación superior y su evaluación y acreditación.

4. La evaluación de la calidad en la educación superior. Su evolución en los 90

Hacia fines de la década del 80 y principios de la del 90, el tema de la calidad de la educación comienza a afirmarse en el escenario y en la agenda de la educación, tanto en Argentina como en otros países de América Latina. En décadas anteriores, los enfoques predominantes en materia de planeamiento y desarrollo de la educación pusieron énfasis en los aspectos cuantitativos y en la vinculación con lo económico y social. El desafío mayor para los sistemas educativos lo constituía el crecimiento, la ampliación de su cobertura, la construcción de escuelas, la formación de docentes, con escasa atención a los aspectos de calidad. Las reformas educativas de los 70 en varios países latinoamericanos (Chile, Costa Rica, Venezuela, Colombia, Perú, Panamá, etc.) incluyeron la temática de la calidad pero en el marco de transformaciones de los sistemas educativos que, en general, no tuvieron éxito y permanencia.

En los 80 —en el marco de las restricciones políticas impuestas por las dictaduras militares en sus etapas finales o de las recién recuperadas democracias, según países— se produce en América Latina un proceso de reflexión en el que el tema de la calidad —junto con el de la equidad— se asumen como prioritarios. Primero, en relación con los niveles primario y medio y vinculándolo con los operativos de medición de los rendimientos de los estudiantes. Luego, para el ámbito universitario, a partir de los procesos de evaluación institucional llevados a cabo desde largo tiempo atrás en Estados Unidos y Canadá y, más recientemente, en Europa en el marco de la constitución de la Unión Europea.

A principios de los 90 asume un nuevo gobierno nacional que plantea incluir nuevos criterios de política y gestión universitaria, incluyendo, entre ellos, el de evaluación y acreditación. Entre 1993 y 1994 dieciséis universidades firmaron un convenio con el Ministerio de Educación para llevar a cabo procesos de evaluación institucional, con la cooperación ministerial. Se creó, asimismo, el Consejo Nacional de Educación Superior integrado por personas de reconocida trayectoria académica, científica y tecnológica, cuya función principal era “presentar propuestas y sugerencias, así como asesorar en

las materias que hacen a la mejora sistemática de la educación superior”. En diciembre de 1993 se firmó entre el Ministerio y el CIN un acta acuerdo por la que se establecen los criterios para la creación de un ente para la evaluación institucional universitaria. Dicho acuerdo se concretó al sancionarse, en 1995, la Ley de Educación Superior, por lo que se creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), como organismo responsable de los procesos de evaluación y acreditación universitaria.

5. La CONEAU

La Ley de Educación Superior estableció que la CONEAU estuviese integrada por doce miembros designados por el Poder Ejecutivo de la siguiente manera: tres a propuesta del Consejo Interuniversitario Nacional, uno del CRUP, uno de la Academia Nacional de Educación, tres de cada una de las cámaras del Congreso de la Nación y uno del Ministerio de Educación. Todos los miembros deben ser personalidades de reconocida jerarquía académica y científica y duran cuatro años en sus funciones, con sistema de renovación parcial.

Las funciones principales de la CONEAU son las siguientes:

- coordinar y llevar a cabo las evaluaciones externas de las instituciones universitarias, con la participación de pares académicos de reconocida competencia;
- acreditar las carreras de grado correspondientes a profesiones reguladas por el Estado;
- acreditar las carreras de posgrado, ya sean de especialización, maestría y doctorado;
- expedirse sobre la consistencia y viabilidad del proyecto institucional requerido para que el Ministerio de Educación autorice la puesta en marcha de una nueva institución universitaria nacional con posterioridad a su creación por ley del Congreso Nacional o el reconocimiento de una provincial;
- preparar los informes requeridos para otorgar o no la autorización provisoria y el reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas, así como los informes en base a los cuales se evalúa anualmente el período de funcionamiento provisoria de dichas instituciones;
- expedirse sobre las propuestas para la constitución de entidades privadas con fines de evaluación y acreditación universitaria en forma previa a la decisión al respecto del Ministerio de Educación.

Esta multiplicidad de funciones le otorgaron a la CONEAU un perfil bastante diferenciado de otras instituciones o agencias similares, ya que la mayoría de las existentes se ocupan de algunas de esas funciones pero no de todas conjuntamente; es decir, evaluación institucional y acreditación de instituciones oficiales y privadas y de carreras de grado y de posgrado.

La ley prevé, también, que podrán crearse entidades privadas con fines de evaluación y acreditación, las que deberán contar con el reconocimiento del Ministerio de Educación, previo dictamen de la CONEAU, como se acaba de señalar.

La CONEAU inició sus actividades en agosto de 1996, por lo que ya lleva casi siete años de funcionamiento.

6. La evaluación institucional

Ésta es -como ya ha sido señalado- una de las funciones principales de la CONEAU, ya que la ley de Educación Superior establece en su art. 44 que “las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que tendrán por objeto analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento. Las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Abarcará las funciones de docencia, investigación y extensión y, en el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional”. Agrega la ley, que las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público.

Para iniciar los procesos de evaluación externa a su cargo, la CONEAU elaboró un documento orientador para los procesos de evaluación externa “Lineamientos para la Evaluación Institucional”, que fue adoptado en noviembre de 1997, incorporando los aportes que hicieron llegar, al ser consultados, el CIN y el CRUP. Este documento, con leves adaptaciones, todavía rige para los trabajos de evaluación externa.

Según este documento, los principios de la evaluación institucional son los de conocer, comprender y explicar como funcionan las universidades para su mejoramiento, contribuir al perfeccionamiento de las prácticas en las universidades –en especial en lo relacionado con la toma de decisiones– y mejorar la comprensión que los actores tienen de su institución, estimulando la reflexión sobre el sentido y significado de las tareas que se realizan.

La CONEAU ha asumido –en el marco de los principios de autonomía universitaria y de lo establecido por la Ley de Educación Superior– que el proceso de autoevaluación es responsabilidad de cada institución y que la agencia se hace cargo de la evaluación externa. En estos años de trabajo la CONEAU ha desarrollado diversas acciones tendientes a asistir a las instituciones en sus tareas de autoevaluación. Para ello, ha organizado cursos y talleres sobre aspectos conceptuales y metodológicos de estos procesos; ha

celebrado acuerdos de cooperación con un alto número de instituciones; ha elaborado y difundido diversos documentos teórico-metodológicos sobre aspectos específicos de la evaluación institucional; ha brindado asesoramiento por parte de su equipo técnico a las instituciones que lo han solicitado; etc. Es decir, una estrategia de asistencia y cooperación que tiende a fortalecer dentro del sistema universitario la denominada “cultura de la evaluación”.

Se han firmado acuerdos con 57 instituciones universitarias –alrededor del 60% de las existentes–. Estos acuerdos explicitan los propósitos, el alcance y la naturaleza del proceso de evaluación externa y las bases normativas sobre las que se desarrolla, precisan los aspectos que serán objeto de evaluación, define las etapas del proceso y bosqueja un cronograma conjunto de trabajo.

Las evaluaciones externas se llevan a cabo a través de comités de pares integrados por académicos y especialistas argentinos y del exterior, según los casos, seleccionados de una nómina de alrededor de mil, incluidos en una base de datos y clasificados por su área académica.

El informe de evaluación externa preparado por los pares es analizado por la CONEAU –que suele solicitarles aclaraciones, ampliaciones o profundizaciones– y luego es enviado en consulta al rector de la institución para que formule las indicaciones o correcciones que estime pertinentes. Luego de recibidas, la CONEAU prepara la versión final y la envía al rector, solicitándole sus opiniones; éstas se publican conjuntamente con el informe de evaluación externa.

Es de señalar que las opiniones de los rectores difieren sustancialmente en su contenido: algunas son simplemente formales, otras son de aceptación plena al contenido del informe, otras plantean puntos de vista distintos a los de la CONEAU sobre algunas partes del mismo y, finalmente, algunas tienen opiniones muy discrepantes sobre el proceso de evaluación externa y los contenidos del informe en su casi totalidad.

Las opiniones que se han recogido entre distintos actores de los procesos de evaluación externa –miembros y técnicos de la CONEAU, pares evaluadores, autoridades universitarias, etc.– muestran tanto aspectos positivos como otros que no lo son en cuanto a lo desarrollado en estos años.¹

Entre los **aspectos positivos** pueden mencionarse los siguientes:

- Ha habido muy escasas resistencias por parte de las universidades al

¹ A las opiniones recogidas en forma directa por el autor se han agregado recientemente las incorporadas en el trabajo de Ernesto Aldo Isuani “Estudio sobre algunos resultados de la labor de la CONEAU” Informe Final, Buenos Aires, enero de 2003. Este trabajo forma parte del proceso de evaluación de impacto del Programa de Reforma de la Educación Superior.

proceso de evaluación institucional y gradualmente se ha ido extendiendo el consenso favorable.

- Se ha registrado en la mayor parte de las instituciones evaluadas, una repercusión positiva y cierta movilización de la comunidad universitaria promoviendo la reflexión sobre su propia institución. Al respecto se ha señalado, por parte de uno de los rectores de estas instituciones, que la evaluación institucional ha contribuido al aprendizaje institucional y ha permitido un “blanqueo” o una puesta sobre la mesa de temas y problemas importantes que deberían efectivamente discutirse. Es decir, que ha contribuido a “mirarse hacia adentro”, como lo señala otro rector.
- En general se destaca la importancia de la autoevaluaciones externas para el mejoramiento institucional y la legitimidad de la CONEAU y su imagen de competencia y objetividad, por lo que los resultados son, en general, bien valorados y sus recomendaciones han sido asumidas por muchas universidades en sus planes de mejoramiento.
- En relación con lo anterior, se puede afirmar que los procesos de evaluación institucional han llevado a muchas de las autoridades de las universidades a tomar conciencia sobre la necesidad de asumir a la evaluación como un proceso permanente y a ordenar e informatizar la información de sus instituciones.
- Se ha ido construyendo en forma gradual un modelos flexible, con estilo propio, de evaluación institucional en relación con las características político-organizativas del sistema universitario argentino, aunque deban introducirse mejoras, como se señalará más adelante.

Entre los **aspectos que deben mejorarse** y que han debilitado los efectos de los procesos de evaluación se pueden señalar los siguientes:

- La gran diversidad en diseño y en contenidos de los informes de autoevaluación por ser, en todos los casos, una primera experiencia en cada institución y no haber hasta ahora orientaciones hacia un esquema concertado.
- La escasa participación de docentes y estudiantes en el ámbito de cada institución en los procesos de autoevaluación. Muchas de las autoevaluaciones han sido sólo un proceso formal, ritualista y auto complaciente, con características más de apología que de verdadero aprendizaje institucional destinado al mejoramiento.
- El muy escaso número de especialistas o de profesionales capacitados en el área de la evaluación institucional, tanto para las autoevaluaciones como para las evaluaciones externas.
- Las dificultades para llevar a cabo las evaluaciones externas frente a los problemas planteados en párrafos anteriores, lo que ha generado informes muy diferentes en materia de profundidad y calidad en los análisis y con una excesiva diferenciación en sus contenidos.

- El limitado tratamiento en los informes de autoevaluación y en los de evaluación externa en lo referido a planes y programas específicos de mejoramiento y de desarrollo institucional a mediano y largo plazo.
- La falta por parte de la CONEAU de una concepción concertada interna y externamente sobre “calidad institucional” y la utilización de criterios de evaluación no siempre homogéneos y asumidos muchas veces por los pares evaluadores en función de sus propias ideas de universidad, que en su mayoría corresponden a las de las universidades nacionales tradicionales.

Desde fines de 1997 hasta la fecha, la CONEAU ha llevado a cabo 33 evaluaciones externas y se apresta a iniciar otras cuatro. Previamente a la constitución de la CONEAU el Ministerio de Educación había hecho tres evaluaciones externas de instituciones universitarias.

Las evaluaciones externas, según la ley, deberían hacerse cada seis años, por lo que constituye un incumplimiento de la misma que a ocho años de su sanción y a siete de la organización de la CONEAU, casi el 40% de las instituciones no se hayan comprometido, a través del acuerdo con la CONEAU, a llevar a cabo el proceso de evaluación y sólo se hayan realizado evaluaciones externas un tercio de las instituciones. Esto debería constituirse en un tema prioritario para las estrategias de evaluación institucional y para la CONEAU.

7. La acreditación de instituciones universitarias

Como ya se señaló con anterioridad, entre las funciones de la CONEAU están las referidas a lo que podría denominarse “acreditación de instituciones universitarias”, aunque la ley y la CONEAU no lo denomina de esa manera. Se refiere a los dictámenes requeridos para la puesta en marcha de las nuevas instituciones universitarias nacionales, para el reconocimiento de las provinciales, para la autorización provisoria de nuevas universidades privadas y para el reconocimiento definitivo de instituciones privadas con autorización provisoria. El dictamen de la CONEAU es previo a la decisión del Ministerio y en caso de dictámenes negativos el Ministerio no puede autorizar la puesta en marcha, el reconocimiento o la autorización, según los casos. Es decir, el dictamen es vinculante.

Los informes o dictámenes de la CONEAU son elaborados por uno o dos de sus miembros —designados por sorteo—, en conjunto con el equipo técnico de la Dirección de Evaluación. En todos los casos se cuenta con el asesoramiento de, por lo menos, un experto. Si la complejidad del proyecto lo requiere los expertos pueden ser dos o tres. Son designados por la CONEAU a partir de un análisis detallado de los antecedentes académicos y profesionales de los especialistas registrados en la base de datos disponible a tal efecto. El experto produce un informe muy detallado, según el esquema metodológico

elaborado por la CONEAU.

a) Autorización provisoria de nuevas instituciones universitarias privadas

El dictamen favorable de la CONEAU acredita ante el Ministerio de Educación que se puede autorizar el funcionamiento provisoria de una nueva institución universitaria ya que el proyecto es viable y académicamente calificado y pertinente y le asegura a la comunidad que esta apertura esta justificada.

Los procesos de autorización provisoria fue una de las funciones que la CONEAU abordó desde su puesta en funcionamiento ya que la ley de Educación Superior había dispuesto suspenderlos hasta que se constituye esta Comisión Nacional. Como ya se señaló entre 1990 y 1995 –año de la sanción de la Ley- el Poder Ejecutivo había autorizado el funcionamiento de 22 nuevas instituciones universitarias, un número casi similar a las autorizadas en los 30 años anteriores. Cuando la ley suspende los procesos de autorización había entre 30 y 35 proyectos de nuevas instituciones en trámite que, de haber continuado con criterios similares a los del período anterior, se hubiesen con casi seguridad autorizado en su mayoría.

Los criterios adoptados por la CONEAU modificaron sustantivamente ese escenario ya que desde 1996 hasta la fecha se han autorizado sólo nueve instituciones privadas, siendo en su casi totalidad institutos universitarios y predominantemente del campo de las ciencias de la salud. Del total de 83 proyectos de nuevas universidades que la CONEAU ha estudiado, hizo un dictamen negativo para 30 y fue positivo sólo para 9; 30 retiraron el proyecto antes de la resolución al tomar vista de los informes negativos que contenía el respectivo expediente y 8 están en evaluación al momento de producirse esta información.

De esto surge muy claramente, como importante fortaleza en esta área, la significativa acción reguladora en el área de acreditación de nuevas instituciones universitarias privadas que ha llevado a cabo la CONEAU en los casi siete años de funcionamiento, ya que es posible estimar que de haberse continuado con los criterios anteriores la mayor parte de los proyectos estudiados se hubiesen convertido en nuevas universidades. Es decir, quizás se hubiese más que duplicado el número de universidades privadas reconocidas –actualmente 53–, con el consiguiente impacto negativo en la calidad del servicio.

Frente a esta significativa fortaleza para una ponderada regulación del sistema universitario, surgen algunos aspectos que deberían ser mejorados y que pueden ser considerados como debilidades. Quizás el principal es que la evaluación de los nuevos proyectos de universidades se haya hecho a partir

del modelo de las universidades públicas tradicionales, lo que explica que, en su mayoría, se hayan aprobado institutos universitarios de medicina porque parecería que no hay dudas que este tipo de instituciones pueden considerarse universitarias. En cambio, se han rechazado —en votaciones divididas y por una diferencia de uno o dos votos— proyectos de instituciones que postulaban nuevos campos académicos e innovaciones organizativas y pedagógicas. Las votaciones divididas sobre muchos de los proyectos evaluados —aprobados o no— evidencia la falta de consensos internos mínimos entre los miembros de la CONEAU sobre modelos universitarios y concepciones de calidad.

b) Seguimiento de universidades privadas con autorización provisoria

La ley de Educación Superior establece que el Ministerio de Educación hará un seguimiento de estas nuevas instituciones a fin de evaluar, en base a informes de la CONEAU, el nivel académico de las mismas y el grado de cumplimiento de sus objetivos y planes de acción. Para ello se ha establecido que estas instituciones deberán presentar un informe anual elaborado de acuerdo con pautas establecidas por el Ministerio a fin de analizar los avances realizados y el grado de cumplimiento de sus objetivos institucionales y de sus planes de acción.

Los informes de la CONEAU sobre el desempeño anual de las instituciones con autorización provisoria se constituyen en una de las bases fundamentales para la decisión futura acerca del reconocimiento definitivo de la institución, según lo señala en sus fundamentos la respectiva Ordenanza de la CONEAU. Durante estos años de funcionamiento, los ha producido sobre cada una de las instituciones con autorización provisoria. En muchos casos dichos informes muestran incumplimientos y desvíos por parte de las instituciones que deben ser corregidos por su propia acción o por imposición del órgano de control. La producción de estos informes exige, por su volumen, una intensa tarea por parte de la CONEAU y de su equipo técnico, ya que hasta la fecha se evaluaron 113 informes anuales correspondientes a 26 instituciones y se están analizando otros 17 correspondientes a otras tantas instituciones.

c) Reconocimiento definitivo de universidades privadas

La ley de Educación Superior establece que a partir de los seis años de la autorización provisoria las instituciones pueden solicitar el reconocimiento definitivo, el que se otorgará por decreto del Poder Ejecutivo Nacional previo informe favorable de la CONEAU. Entre la documentación requerida para la iniciación del trámite está la de tener los resultados de la autoevaluación y de la evaluación externa correspondiente.

El informe final de la CONEAU deberá concluir, de manera fundamentada, con una de las siguientes recomendaciones: otorgar el reconocimiento

definitivo solicitado; otorgar el reconocimiento definitivo como instituto universitario cuando la institución no reúna las características propias de una universidad; otorgar una prórroga de la autorización provisoria por un término improrrogable de tres años como máximo; no otorgar el reconocimiento definitivo y cancelar la autorización provisoria.

La CONEAU ha llevado a cabo en el último año el análisis de siete solicitudes de reconocimiento definitivo, habiéndose expedido favorablemente en cinco y teniendo actualmente en consideración otros dos.

d) Autorización de nuevas universidades nacionales y reconocimiento de instituciones universitarias provinciales

La ley de Educación Superior establece que la CONEAU debe pronunciarse sobre la consistencia y viabilidad del proyecto institucional requerido para que el Ministerio de Educación autorice la puesta en marcha de una nueva institución universitaria nacional, ya creada por ley del Congreso de la Nación, o le brinde reconocimiento nacional a una institución provisional, creada por la respectiva provincia.

En sus siete años de funcionamiento la CONEAU se ha expedido favorablemente sobre los proyectos institucionales de cuatro nuevas instituciones nacionales, aunque en todos los casos formulando recomendaciones para el mejoramiento de los respectivos proyectos institucionales, y ha devuelto al Ministerio de Educación otro.

En el caso del trámite de reconocimiento nacional de instituciones universitarias provinciales. Desde 1996 hasta la fecha se han presentado cuatro proyectos institucionales, de los que fue aprobado sólo uno de ellos, aunque también con recomendaciones de mejoramiento; los otros tres fueron devueltos al Ministerio de Educación.

8. La acreditación de carreras de posgrado

Otra de las funciones que la ley de Educación Superior establece para la CONEAU es la de acreditación de carreras de posgrado. Según la ley el posgrado comprende tres tipos de carreras: de especialización, de maestría y de doctorado. Corresponde al Ministerio de Educación determinar –en acuerdo con el Consejo de Universidades- los estándares para los procesos de acreditación. El Ministerio de Educación aprobó –en consulta y acuerdo con el Consejo de Universidades- una resolución por la que se establecieron los estándares y criterios de acreditación de posgrados, tanto generales como específicos para cada tipo de carrera.

La resolución ministerial estableció estándares mínimos que comprenden, entre otros, los siguientes aspectos:

- definición de cada tipo de posgrado: especialización, maestría y doctorado;
- criterios en cuanto a: marco institucional; plan de estudios; cuerpo académico; alumnos; equipamiento, biblioteca y centros de documentación; y disponibilidades para investigación y práctica profesional.

Se estableció una dedicación horaria mínima de 360 horas para las carreras de especialización y de 540 para las maestrías, agregándose en este último caso 160 horas de tutorías y tareas de investigación en la institución universitaria. En las carreras de especialización se exige un trabajo final de carácter integrador y en las maestrías una tesis, proyecto u obra que “debe demostrar destreza en el manejo conceptual y metodológico correspondiente al estado actual del conocimiento en la o las disciplinas del caso”.

En cuanto al doctorado, se establece que tiene por objeto la obtención de verdaderos aportes originales en un área de conocimiento y que deben ser expresados en una Tesis de Doctorado de carácter individual.

Las carreras de posgrado acreditadas pueden ser categorizadas –ya que esto es voluntario– como A, B y C, siendo las A las consideradas excelentes, las B muy buenas y las C buenas. Las carreras son acreditadas por tres años la primera vez y por seis la segunda siempre que, en este último caso, tengan egresados.

El proceso de acreditación está a cargo de un comité de pares –integrado por 3 a 5 miembros– designados por la CONEAU a partir de su base de datos, los que pueden ser recusados con fundamento por las instituciones. Los comités de pares llevan a cabo la evaluación de cada uno de los programas a su cargo y proponen su acreditación o no y su categorización en los casos que fuese solicitado, así como formulan las recomendaciones necesarias para el mejoramiento, teniendo en cuenta los estándares y criterios establecidos y las guías preparadas a tal efecto por la CONEAU. Para dar mayor especificidad a los estándares y criterios generales para cada área académica, se han constituido comisiones asesoras en cada una de ellas, las que han producido informes de carácter orientador para los respectivos comités de pares. Si fuese necesario, la CONEAU convoca a comités de las mismas áreas disciplinarias a reuniones de consistencia con el fin de consensuar criterios comunes de evaluación.

En los casos en que los comités de pares recomiendan la no acreditación, se le da vista a la institución a fin de que en el plazo de 180 días –que pueden extenderse– informe sobre las mejoras implementadas para subsanar las debilidades señaladas. Luego de adoptada la decisión de la CONEAU las instituciones pueden solicitar su reconsideración.

En la primera convocatoria –llevada a cabo en varias etapas– para acreditación se han presentado y evaluado 1361 programas de posgrado: 46% son especializaciones, 38% maestrías y 16% doctorados. Del total de presentaciones, 294 son de ciencias aplicadas, 78 de ciencias básicas, 413 de ciencias de la salud, 189 de ciencias humanas y 387 de ciencias sociales. Del total de las evaluadas, 998 obtuvieron la acreditación (73%) y 363 no fueron acreditadas. De las 998 acreditadas, 136 obtuvieron la categoría A, 293 la B y 281 la C. El resto no solicitó categorización o eran proyectos (aún no iniciados), por lo que no se categorizaron. Actualmente se están evaluando los programas presentados en la segunda convocatoria para acreditación de posgrado. Se presentaron un total de 541 programas: 94 de ciencias aplicadas, 15 de ciencias básicas, 168 de ciencias de la salud y 264 de ciencias sociales y humanas. Es decir que entre las dos convocatorias se han presentado para acreditar un total de 1.902 programas de posgrado.

En este período se ha estado trabajando en la evaluación de los procesos y de los instrumentos por parte de la CONEAU y de su equipo técnico y por consultores externos (por ejemplo, el IIPE–Sede Buenos Aires de la UNESCO) De estos trabajos y de la evaluación llevada a cabo por el PRES –ya citada– surgen una serie de conclusiones y sugerencias para posibilitar el mejoramiento de los procesos de acreditación de carreras de posgrado.

Entre los aspectos **positivos – fortalezas–** se pueden señalar los siguientes:

- Existe un reconocimiento generalizado acerca de la labor de la CONEAU, que ha permitido brindarle transparencia a un proceso de fuerte expansión cuantitativa, muy competitivo en lo académico-profesional y en lo institucional.
- El proceso de acreditación ha permitido establecer un “piso mínimo” de calidad académica aunque los criterios aplicados puedan ser discutibles, como se verá más adelante.
- Los pares evaluadores manifiestan, en general, una opinión muy favorable en cuanto a la independencia y autonomía que tuvieron para desarrollar su tarea y elaborar sus informes.
- Los directores de carreras, entrevistados para la evaluación del PRES, en general afirman que la acreditación de posgrados ha sido positiva en aspectos tales como imagen pública de la carrera, demanda de ingreso, motivación de los docentes y de los estudiantes, etc.
- Los procesos de evaluación han favorecido un ordenamiento interno en cuanto a la actualización y sistematización de la información con que cuenta cada posgrado y han permitido, en muchos casos, repensar el proceso vivido desde la creación de la carrera hasta su evaluación y redefinir los aspectos en que esto se planteaba como necesario.

Las **debilidades** detectadas por la propia CONEAU y por las evaluaciones realizadas son variadas y diversas; probablemente es la actividad más discutida de las desarrolladas por la CONEAU, quizás porque es la que tuvo mayor extensión institucional y mayor número de proyectos evaluados. Entre las principales, se pueden señalar las siguientes, las que en su mayoría se refieren a los procesos implementados:

- La evaluación está únicamente basada en la documentación presentada; es sólo “de escritorio”, sin visitas a los posgrados ni entrevistas con los responsables de cada programa.
- No han existido criterios comunes de calidad sino que los pares de cada disciplina aplicaron los propios de su área académica, con predominancia de criterios tradicionales, provenientes de las universidades públicas grandes y consolidadas.
- Se reconoce, en general, el nivel académico de los pares en su disciplina pero se plantea que la mayoría de ellos no tienen formación y experiencia en evaluación y acreditación.
- Los procesos de acreditación son muy extensos —en muchos casos de dos años o más— lo que genera tensiones que no contribuyen al buen funcionamiento y a la consolidación de los programas.
- Existen por parte de los pares comportamientos corporativos muy acentuados, que lleva a que en algunas disciplinas se tienda a sobrevalorar la evaluación de los programas —en especial, en cuanto a la categorización— y en otros se planteen fuertes cuestionamientos, muchas veces motivados en enfrentamientos de carácter teórico-conceptual. Es de destacar que en disciplinas con tradición profesional con mayor número de años en materia de evaluación —por ejemplo, medicina— se observan comportamientos corporativos más equilibrados.
- Se plantean cuestionamientos a los informes de evaluación, tanto en su redacción como en su coherencia interna, particularmente en cuanto a discrepancias sobre lo planteado en los considerandos y las recomendaciones incluidas en la parte resolutive; se reconoce un mejoramiento gradual en esto.
- En general, se plantea la necesidad de establecer criterios diferenciados para la evaluación y acreditación de los programas predominantemente académicos con respeto a los de carácter más profesionalizado, ya que al prevalecer en la composición de los comités de pares los que provienen del ámbito académico se produce una cierta desvalorización de los de tipo más profesional. Esta situación se produce muy claramente en el área de las ciencias de la administración.
- En términos generales, se señalan también, la existencia de problemas que afectan negativamente a las instituciones en cuanto a los formularios que se utilizan y, muy particularmente, al diseño informático de los mismos.

Este conjunto de aspectos críticos deberían ser convertidos en oportunidades para el mejoramiento de los procesos de acreditación para evitar

que en el futuro se planteen como amenazas a un área de significativa importancia para el desarrollo académico y profesional del país, como es la de los posgrados.

9. La acreditación de carreras de grado

La ley de Educación Superior establece, como ya ha sido señalado, la acreditación periódica, por parte de la CONEAU, de las carreras de grado cuyos títulos correspondan a “profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes”. Para dichas carreras los planes de estudio deben tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre la intensidad de la formación práctica que establezca el Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades. También la ley dice que el Ministerio determinará con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de los títulos incluidos en la exigencia de acreditación así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos.

En 1999 el Ministerio estableció la inclusión en dicha nómina de la carrera de medicina y fijó los estándares y criterios académicos, organizativos y pedagógicos a tener en cuenta para el proceso de acreditación. Es de señalar que el Ministerio y el Consejo de Universidades contaron para establecer los estándares y criterios con una propuesta elaborada por la Asociación de Facultades de Medicina de la República Argentina (AFACIMERA)

A partir de la decisión ministerial, la CONEAU, en ese mismo año 1999, hizo una convocatoria de carácter voluntario y concluida ésta formuló una segunda convocatoria de carácter obligatorio. En el marco de los estándares y criterios establecidos la CONEAU elaboró una guía de autoevaluación de cada carrera para facilitar las presentaciones. El proceso de evaluación y acreditación de las carreras –al igual que con los posgrados– está a cargo de comités de pares, con reuniones de consistencia entre ellos, para asegurar criterios comunes de evaluación y acreditación. Los pares tienen la misión de evaluar las carreras, señalar los aspectos favorables y desfavorables, formular propuestas para mejorar su calidad y proponer la acreditación para el período que corresponda (3 ó 6 años) o la no acreditación. La acreditación es por 6 años si se cumple plenamente con el perfil de acreditación previsto por los estándares y por 3 años en los casos en los que si bien no se alcanza el perfil previsto hay elementos suficientes para considerar que la carrera desarrolla estrategias efectivas de mejoramiento para lograrlo.

Entre las dos convocatorias se evaluaron 24 carreras y 3 proyectos; sólo una de las carreras presentadas no reunió los requisitos mínimos para alcan-

zar la acreditación. Los planes de mejoramiento presentados por las autoridades universitarias de cada carrera se expresaron en términos de compromisos asumidos por las respectivas instituciones, indicando metas y plazos para su efectivo cumplimiento. Estos serán evaluados a los 3 años cuando se efectúe la próxima convocatoria. Los resultados del proceso de acreditación de medicina muestran que dos carreras se acreditaron por 6 años (Universidad Nacional de Tucumán y Universidad Nacional de Cuyo) y los restantes por 3 años; el número de compromisos asumidos es muy variable según instituciones y oscila entre 5 y 32.

En diciembre de 2001 el Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades aprobó los contenidos curriculares básicos, la carga horaria mínima, los criterios de intensidad de la formación práctica y los estándares para la acreditación de las carreras correspondientes a trece títulos de ingeniería: aeronáutica, alimentos, ambiental, civil, electricista, electromecánica, electrónica, materiales, mecánico, minas, nuclear, petróleo y química. Estos estándares fueron establecidos a partir de los propuestas elaboradas por la CONFEDI, entidad que agrupa a las facultades de ingeniería.

A partir de esta resolución ministerial, la CONEAU ha realizado una convocatoria voluntaria a las carreras de ingeniería que otorgan los trece títulos incluidos a la que se presentaron 188 carreras. Para facilitar su realización se dividieron en tres etapas; actualmente se está desarrollando la primera integrada por 76 carreras y 24 unidades académicas. Al igual que con medicina, al concluirse el proceso de acreditación voluntaria se hará la convocatoria obligatoria.

Para la acreditación de las carreras de ingeniería la CONEAU ha incorporado una prueba de análisis de los contenidos y competencias que efectivamente disponen los estudiantes —que ha denominado ACCEDE— destinada a recientes graduados y a estudiantes de los últimos años. Esta prueba se aplicó en el mes de septiembre de 2002 a los graduados y estudiantes de las instituciones que se presentaron a la convocatoria voluntaria. La aplicación de la prueba planteó una situación conflictiva con el Consejo de Universidades, con el CRUP y con algunas instituciones universitarias, que resolvieron que sus alumnos no se presentasen a la misma por estar en desacuerdo con su incorporación al proceso de acreditación.

Es de señalar, finalmente, que estas convocatorias de acreditación para medicina e ingeniería coinciden con dos de las tres carreras incluidas en el Mecanismo Experimental de Acreditación establecido por el MERCOSUR. La tercera es ingeniería agronómica, para la que el Consejo de Universidades aprobó el 24 de abril pasado las normas y estándares para poder iniciar el proceso de acreditación.

Entre fines de 2002 y principios de 2003, por sendas resoluciones ministeriales, se declararon de interés público —es decir, que requieren proceso de acreditación— las carreras de ingeniería industrial, agrimensura, farmacia, bioquímica, veterinaria, odontología y arquitectura, además de la de ingeniería agronómica, ya citada. En la segunda resolución ministerial —N° 254/03— se establece, asimismo, que se analice a través del Consejo de Universidades la inclusión de la carrera de psicólogo y que se continúen las tareas ya iniciadas para incluir en la nómina de carreras de interés público las de abogacía, notariado y contador público.

El proceso de acreditación del MERCOSUR se inició con la carrera de ingeniería agronómica, para la que están siendo evaluadas las carreras de las universidades nacionales de Buenos Aires, La Plata, Nordeste, Cuyo y Tucumán. Entre los años 2003 y 2004 se iniciará esta tarea para las carreras de medicina e ingeniería.

En el marco de la evaluación del proceso de acreditación de las carreras de grado —tanto por parte de la propia CONEAU como por el PRES— se han recogido, en general, una mayoría de expresiones satisfactorias acerca de lo desarrollado hasta ahora. Las mismas coinciden, en términos generales, con las señaladas como fortalezas en parágrafos anteriores: imagen positiva y de legitimidad de la CONEAU; competencia e imparcialidad de los pares; piso mínimo de calidad en los programas; importancia de la autoevaluación; etc.

También han sido elogiadas las visitas de los pares a los programas, a diferencia de los ocurrido con los posgrados que no son visitados. Se ha destacado la importancia de las reuniones de “consistencia” de los distintos comités de pares, lo que ha permitido una mayor coherencia en las decisiones.

La otra diferencia muy significativa entre las acreditaciones de grado y de posgrado es que mientras los estándares aprobados por el Consejo de Universidades para el grado son muy detallados y específicos —y, por lo tanto, muy orientadores— los de posgrado son muy genéricos. Por ejemplo, la especificidad de los estándares de medicina parecería haberse constituido en un factor importante para el diseño de las carreras y, por lo tanto, para su mejoramiento en forma previa a su acreditación. Los estándares aprobados para las dos carreras —medicina e ingeniería— responden a los criterios específicos de cada una de ellas y de sus respectivas asociaciones de facultades (AFACIMERA y CONFEDI), más que a una conceptualización de criterios de calidad para la formación universitaria de grado. Ante la próxima convocatoria relativamente masiva para la acreditación de un alto número de carreras de grado, la elaboración de criterios comunes de calidad se hace urgente e imprescindible.

La estrategia de acreditación con compromisos de mejoramiento también se constituye en un factor muy positivo, ya que establece metas específicas

de trabajo para cada institución. Algunas de las críticas formuladas se refieren al hecho de que en medicina se acreditaron casi todos los programas: sobre 27 sólo uno no acreditó. De los acreditados, algunas instituciones asumieron un número muy alto de compromisos, lo que genera dudas sobre la viabilidad de su cumplimiento.

10. La evaluación y la acreditación de las instituciones no universitarias

Según lo fijado por la ley de Educación Superior, el Consejo Federal de Educación aprobó en los años 1997 y 1998 las resoluciones que establecen los mecanismos de evaluación y acreditación de los institutos de formación docente (IFD) y de las carreras que ellos dicta y los de validación nacional de estudios y títulos docentes.

Las provincias deben constituir las respectivas unidades provinciales de evaluación (UEP), tanto para la evaluación y acreditación de los institutos como de las carreras que se dictan. Estas unidades están integradas por especialistas previamente calificados e incorporados a un registro nacional. Las UEP pueden emitir dictámenes de aprobación, basados en los parámetros comunes mínimos establecidos por el Consejo Federal. Con base en los dictámenes aprobatorios, las autoridades educativas provinciales dictan las respectivas resoluciones convalidando los IFD y sus carreras y las envían al Ministerio de Educación de la Nación para la tramitación de la validez nacional de los títulos. Si el IFD y las carreras tienen acreditación plena se otorga la validez nacional; si uno u otras están acreditados con reservas por la UEP, se otorga validez únicamente para la cohorte en curso.

Los institutos que otorgan títulos docentes son 1210; de ellos 679 son de gestión estatal y 531 de gestión privada. Según la información disponible, de los 1210 IFD sólo 171 están acreditados; es decir, el 14%. De las 2775 carreras de formación docente que se ofrecen, sólo 364 (el 13%) otorgan títulos con validez nacional.

Las provincias que han avanzado en el proceso de evaluación y acreditación de IFD son las siguientes: Corrientes, Chubut, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Tierra del Fuego y Tucumán. Del total de 725 IFD (60% del total) de las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fé y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, ninguno está acreditado, evidenciando una inexplicable mora por parte de las jurisdicciones educativas más grandes y con mejores posibilidades académicas para llevar a cabo los procesos de evaluación y acreditación de la formación docente.

En relación con el resto de las instituciones no universitarias –las de formación técnico-profesional– este proceso todavía no se ha iniciado.

Por lo tanto, parece prioritario avanzar en la evaluación y acreditación de la educación superior no universitaria en su conjunto para favorecer su mejoramiento y la articulación con la universitaria, tal como lo establece la ley de Educación Superior. La deseable articulación entre las dos grandes modalidades institucionales está condicionada al fortalecimiento de los procesos de evaluación y acreditación de instituciones y carreras en la educación superior no universitaria, proceso en que las universidades deberían participar.

11. La acreditación de carreras universitarias en el MERCOSUR ²

El MERCOSUR incluyó desde su inicio al Área Educación entre sus aspectos prioritarios e instituyó a la Reunión de Ministros de Educación (RME) como ámbito de decisiones sobre esta temática. Avanzó rápidamente en relación con el reconocimiento de títulos y estudios para la educación primaria básica y para la enseñanza media general y técnica y se abocó a los procesos más complejos de reconocimiento y acreditación de títulos y estudios de nivel superior.

En junio de 1998 los Ministros de Educación de los países del MERCOSUR y los de Chile y Bolivia aprobaron un Memorando de Entendimiento para la Implementación de un Mecanismo Experimental para la Acreditación de Carreras de Grado. Este Memorando de Entendimiento planteó, entre otros, los siguientes puntos principales:

- Otorgar validez a los títulos de aquellas carreras que lo requieran para el ejercicio de la profesión.
- Adoptar un sistema de libre adhesión, periódico de aplicación gradual y experimental.
- Incluir un paso previo de autoevaluación.
- Proceso de evaluación por pares de acuerdo con los requisitos establecidos a nivel regional.
- Los requisitos se referirán a la carrera en su integridad (planes de estudio, cuerpo docente, la infraestructura y equipamiento, etc.)
- Los organismos de competencia a nivel nacional serán las “Agencias Nacionales de Acreditación”
- Se establece la creación de la “Reunión de Agencias de Acreditación del MERCOSUR” como instancia de monitoreo y cooperación regional.

² Tomado de: Fernández Lamarra, Norberto, Los procesos de evaluación y acreditación universitaria en América Latina. La experiencia del MERCOSUR, Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación de España, Madrid, febrero de 2003.

La RME dispuso en el año 2002 la puesta en marcha del Mecanismo Experimental en las carreras de agronomía, ingeniería y medicina. Como ya ha sido señalado, el proceso se ha iniciado para agronomía, por lo que –según lo establecido– la CONEAU ha comenzado la tarea de acreditación en las carreras de cinco universidades (ver punto 9)

12. Evaluación y acreditación de instituciones y programas de educación a distancia o virtual

La ley de Educación Superior autorizó la creación de instituciones universitarias que respondan a modelos diferenciados de diseño institucional y de metodología pedagógica –entre ellas las de educación a distancia– previa evaluación de su factibilidad y de la calidad de la oferta académica. Establece, asimismo, que serán creadas o autorizadas según las previsiones vigentes para las restantes instituciones y serán sometidas al mismo régimen de títulos y de evaluación y acreditación.

En ese marco el Poder Ejecutivo dictó el decreto N° 081 en enero de 1998 referido a la creación, reconocimiento o autorización de instituciones universitarias a distancia, planteando los requisitos que, en términos generales, son equivalentes a los aplicados a las de modalidades tradicionales. En ese mismo año, el Ministerio de Educación aprobó por resolución las normas específicas para las instituciones, carreras y programas con modalidad a distancia. En el año 2001 el Ministerio estableció la norma para el reconocimiento oficial provisorio de los títulos de posgrado desarrollados con la modalidad no presencial o a distancia hasta que se dicte el marco regulatorio para este tipo de posgrados y que, por lo tanto, la CONEAU pueda abocarse a su acreditación. Actualmente se están definiendo los criterios y estándares para la acreditación de posgrados a distancia, a partir de una consulta internacional llevada a cabo en el mes de mayo de 2003.

Las regulaciones que se establezcan en su momento para la acreditación de programas de grado y posgrado deben fijar criterios de calidad y estándares específicos que atiendan simultáneamente a los aspectos académicos de los contenidos –al igual que los programas presenciales– y a las modalidades tecnológicas y estrategias metodológicas a utilizar para su desarrollo (“el continente”).

13. Acreditación de universidades extranjeras

Según lo establecido en las respectivas normativas –particularmente el decreto N° 276 de marzo de 1999– las sedes de instituciones universitarias extranjeras en el país son consideradas para su reconocimiento bajo las mis-

mas pautas que las relativas a la acreditación de nuevas instituciones privadas. Para ello, deberán solicitar previamente el reconocimiento de su personería jurídica y posteriormente al otorgamiento de su autorización provisoria quedaran sometidas a las mismas exigencias, condiciones y mecanismos de control y seguimiento que las demás instituciones.

La CONEAU ha asumido para estos casos los mismos requisitos de presentación, exigencias, tramitación, criterios de evaluación, guías para el análisis y procedimientos técnico-administrativos que los que utiliza para la autorización provisoria de instituciones universitarias privadas. En dicho proceso se tienen en cuenta los resultados de los procesos de evaluación efectuados por agencias de reconocido prestigio así como los antecedentes nacionales e internacionales de la institución solicitante. Las que no fuesen autorizadas no podrán funcionar legalmente en el país.

Se han presentado dos solicitudes de reconocimiento de universidades extranjeras: una fue aprobada (la Universidad de Bolonia) y la otra rechazada.

Para los casos de acreditación de programas de grado y de posgrado de instituciones extranjeras no autorizadas en el país, sólo se aceptan si son presentadas por una institución universitaria nacional y requieren los mismos requisitos, criterios y tramitación que los restantes programas. En los casos de doble titulación entre una universidad nacional y otra extranjera, se acredita sólo la titulación nacional.

14. Entidades de evaluación y acreditación

La ley de Educación Superior prevé la organización y funcionamiento de entidades privadas que se constituyan con fines de evaluación y acreditación universitaria (EPEAUs), las que deberán contar con el reconocimiento del Ministerio de Educación, previo dictamen de la CONEAU. Deberán utilizar los criterios y estándares establecidos por el Ministerio, al igual que la CONEAU.

En setiembre de 2002, el Ministerio de Educación estableció por resolución ministerial los requisitos y los procedimientos para el reconocimiento y funcionamiento de estas entidades. Los requisitos se refieren a la trayectoria de sus integrantes, a la coincidencia de sus objetivos con el mejoramiento de la calidad universitaria, a la adecuación de su personal y sus recursos, a su responsabilidad financiera, académica y administrativa y a la constitución de sus órganos de conducción. Se establece que la CONEAU debe expedirse tanto sobre el cumplimiento de los requisitos antes de su reconocimiento como, de producirse éste, sobre los informes anuales que estas entidades deben presentar. Las mismas deben utilizar los manuales de procedimientos

y el registro de expertos de la CONEAU.

Las funciones que las EPEAU puedan desarrollar son las de evaluación externa y las de acreditación de grado y de posgrado. No pueden asumir las funciones de regulación del sistema universitario privado (reconocimiento provisorio y definitivo de nuevas universidades y seguimiento anual de las instituciones con reconocimiento provisorio), las que quedan reservadas con exclusividad a la CONEAU.

Hasta ahora la CONEAU ha evaluado dos proyectos de EPEAU: uno de ellos con dictamen preliminar favorable, pero su habilitación está sujeta a un análisis de carácter sustantivo por parte de la CONEAU, el que está siendo realizado actualmente. El otro tuvo un dictamen desfavorable.

15. Conclusiones, perspectivas y propuestas

La descripción de los procesos de evaluación y acreditación llevados a cabo en la Argentina en la última década permiten plantear algunas ideas principales que contribuyan al mejoramiento de los mismos:

a) en cuanto a fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (FODA)

En relación con cada una de las funciones que desarrolla la CONEAU se han ido planteando los principales aspectos positivos y negativos (fortalezas y debilidades), por lo que en este punto se revisarán, a modo de síntesis, las principales.

• Fortalezas:

- ha habido escasas resistencias y se ha ido conformando un consenso favorable en cuanto a la labor de la CONEAU y a su legitimidad;
- sus tareas de evaluación y acreditación parecen haber repercutido favorablemente en las instituciones universitarias, en el mejoramiento de las mismas y en la reflexión interna;
- el desempeño de los pares evaluadores ha gozado de autonomía e independencia;
- la CONEAU ha realizado eficazmente y en forma transparente su función reguladora del sistema universitario, en especial en cuanto a los procesos de fuerte expansión de las nuevas universidades y de los posgrados y en el seguimiento y evaluación de instituciones privadas con reconocimiento provisorio;
- la CONEAU ha ido desarrollando gradualmente un modelo flexible y propio de evaluación y acreditación, diferenciado de los utilizados en otros países de la región y de fuera de ella.

• **Debilidades:**

- los procesos de autoevaluación institucional han registrado escasa participación de docentes y estudiantes y, en muchos casos, han sido esencialmente formales, ritualistas y autocomplacientes,
- se evidencia la falta de un número suficiente de profesionales formados para tareas de evaluación y acreditación, tanto en las instituciones universitarias como en los comités de pares evaluadores, ya que los mismos están integrados por académicos y profesionales adecuadamente formados en sus disciplinas pero con evidente falta de capacitación y experiencia para las tareas de evaluación y acreditación;
- los informes de evaluación externa y de acreditación de posgrado son muy distintos en cuanto a contenidos y profundidad, con escaso tratamiento de lo relativo al mejoramiento de la calidad y evidenciando concepciones muy diversas y, a veces, contradictorias;
- los procesos de evaluación externa y de acreditación de instituciones y de programas son excesivamente extensos, lo que genera tensiones que afectan a las instituciones;
- se registran comportamientos de carácter “corporativo” por parte de los pares muy disímiles y contradictorios;
- en acreditación de programas, mientras los criterios y estándares de posgrado son excesivamente genéricos los de grado son muy detallados y reflejan en exceso pautas específicas de cada una de las carreras.

El afianzamiento de las fortalezas y la superación gradual de las debilidades se constituye en una oportunidad muy significativa para que los procesos de evaluación y acreditación se constituyan en ejes significativos de una estrategia de educación superior que le posibilite al país contar con instituciones con crecientes niveles de calidad y que funcionen en forma pertinente, eficiente y transparente.

En caso de no superarse estas debilidades, la principal amenaza es que estos procesos se vayan diluyendo y que se planteen fuertes críticas y resistencias por parte de la sociedad y de las instituciones universitarias.

b) en cuanto a las concepciones sobre calidad y a las estrategias organizativas de evaluación y acreditación asumidas:

- la preocupación por los temas de la calidad y su aseguramiento es relativamente nueva en el sistema educativo argentino y en la educación superior, ya que se plantea recién a partir de fines de los 80, por lo que no existe una tradición arraigada en este aspecto;
- no ha habido un debate fundamentado en esta última década sobre las concepciones acerca de la calidad, por lo que puede afirmarse que han estado vigentes varias en los distintos procesos de evaluación y acreditación, quizás sin ser armonizadas adecuadamente, por lo que pueden ser

limitadamente comparables. Así, en evaluación institucional han predominado concepciones muy distintas, según los diferentes comités de pares y miembros de la CONEAU intervinientes, aunque en general han sido las de las universidades tradicionales.

En la acreditación de posgrados las de las respectivas corporaciones académicas, muchas veces en puja con las corporaciones profesionalistas. En la acreditación de grado, las de las asociaciones de facultades de cada carrera considerada. En acreditación de nuevas instituciones la de las universidades nacionales tradicionales, muchas veces cristalizadas y contrarias a la innovación.

- la CONEAU tiene a su cargo una múltiple cantidad de funciones de evaluación y acreditación de instituciones y programas de grado y posgrado, diferenciándose de agencias similares en otros países, tanto en el MERCOSUR como en América Latina, del Norte y Europa. Esto plantea ventajas en cuanto a la articulación de funciones de carácter complementario y dificultades para atender un volumen muy grande y diversificado de tareas.
- la CONEAU está integrada por seis miembros propuestos por el Congreso de la Nación, por lo que algunos especialistas estiman que la incidencia de los factores de política partidaria podría ser muy decisiva, si a esto se agrega la “politización partidaria” del Consejo Interuniversitario Nacional y de las propias universidades nacionales.
- la fuerte concepción vigente sobre autonomía universitaria planteó una tensión con los procesos de evaluación y acreditación universitaria iniciados en la década del 90, aunque dicha tensión fue procesándose adecuadamente.

c) en cuanto a los procesos de evaluación y acreditación universitaria:

- la “cultura de la evaluación” no ha tenido históricamente arraigo en la educación y en la universidad argentina, aunque parecería que muy lentamente va incorporándose. En 6 años realizaron evaluaciones institucionales menos del 40% de las universidades y algo más de la mitad de ellas han establecido acuerdos con la CONEAU para concretar estos procesos;
- este bajo número de instituciones comprometidas con los procesos de evaluación institucional tiene varias posibles explicaciones:
 - las resistencias a la evaluación en ámbitos institucionales sin una “cultura organizacional” acorde con este tipo de prácticas;
 - la falta de modelos e instrumentos metodológicos adecuadamente difundidos y de especialistas formados en esta área, ya señalado;
 - la carencia de una estrategia político-institucional tanto por parte del Ministerio de Educación como de la CONEAU acerca de hacer cumplir a las instituciones universitarias lo establecido en el art. 44 de la ley de Educación Superior en cuanto a que las evaluaciones externas se harán

como mínimo cada seis años;

- la no vinculación entre la evaluación y el financiamiento de la institución al haberse asumido una estrategia de “evaluación sin premios y castigos”.
- los procesos de acreditación de grado y de posgrado han tenido mayor participación de las instituciones universitarias, ya que prácticamente han abarcado a la totalidad de las mismas, porque la acreditación está asociada a la validez nacional de los títulos y son un indicador fuerte en materia de calidad;
- la autoevaluación de las propias instituciones se constituye en uno de los aspectos centrales para el mejoramiento de la calidad institucional, por lo que deben asumirse estrategias para su fortalecimiento, tanto desde la CONEAU como desde las instituciones, promoviendo redes de intercambio y cooperación;
- los procesos de acreditación institucional, en especial con los proyectos de nuevas universidades privadas, han sido relativamente exitosos ya que han evitado una proliferación excesiva de las mismas, como ha ocurrido en otros países de América Latina;
- la sociedad y los medios de comunicación han recibido con interés la puesta en marcha y desarrollo de los procesos de evaluación y acreditación universitaria, aunque todavía no inciden significativamente en la elección de instituciones y programas por parte de los usuarios;
- las conclusiones y recomendaciones surgidas de los procesos de evaluación realizados por la propia CONEAU y por el Programa de Reforma de la Educación Superior –con opiniones fundamentadas de rectores y de otras autoridades universitarias, directores de carreras de posgrado y evaluadores– deben constituirse en la base para el mejoramiento de los procedimientos, metodologías, instrumentos y formularios utilizados por la CONEAU;
- los procesos de evaluación y acreditación deben concebirse como complementarios ya que el mejoramiento de uno favorece al otro y viceversa;
- ambos procesos producen un nuevo tipo de información y documentación –de gran significación– sobre la educación superior por lo que sería deseable que fuese utilizada en los estudios e investigaciones que se llevan a cabo en los ámbitos académicos y que la CONEAU los organice en forma sistemática para un pleno aprovechamiento, tanto en los procesos de evaluación institucional como en los de acreditación de instituciones y de programas de grado y de posgrado;
- la evaluación y acreditación por pares asegura pertinencia académica pero no evita que sean afectadas por las disímiles “culturas corporativas” de cada área o profesión académica; así si se analiza el comportamiento de los mismos se pueden observar importantes diferencias entre áreas académicas y profesionales, en las que algunas tienden a mostrar resultados en promedio más altos y otras en que ocurre lo inverso. También es de

señalar que la casi totalidad de los pares proviene del ámbito académico-universitario, por lo que se han utilizado muy pocos pares provenientes de otros sectores académico-profesional, como ser el sector público, las empresas y otros ámbitos de desempeño de los profesionales. Esto ha conducido a una fuerte incidencia en los procesos de evaluación y acreditación de la concepción “corporativa” de los universitarios;

- el desarrollo de nuevas concepciones de evaluación y acreditación de la calidad, tal como se plantea en el “Modelo de Gestión de Calidad para Instituciones Educativas” de la Fundación Premio Nacional de la Calidad y el desarrollo de la Norma ISO 9001 para Educación por parte del IRAM, constituyen estrategias alternativas que, probablemente, enriquezcan los procesos de evaluación y acreditación.

d) en cuanto a los aspectos de política y de gestión institucional:

- se hace necesario plantearse una nueva concepción de la política y la gestión universitaria en la que los procesos de evaluación deben tener carácter permanente y continuo y convertirse efectivamente en herramientas de cambio institucional y de mejoramiento de la calidad;
- los procesos de evaluación institucional y de acreditación de carreras de grado y posgrado son favorecedores de la integración regional, como lo han asumido la Unión Europea y el propio MERCOSUR;
- los procesos de evaluación y acreditación deberían facilitar el desarrollo de nuevas políticas y estrategias institucionales para atender el desafío de una gestión universitaria autónoma, eficiente, responsable, pertinente con los requerimientos nacionales y locales y que funcione de cara a la sociedad. Esto se constituye en un desafío para estos procesos y para su deseable aporte al mejoramiento y transformación de la universidad argentina.

16. Bibliografía y documentación utilizada

CONEAU, Contribuciones para un análisis del impacto del sistema de evaluación y acreditación, Buenos Aires, Argentina, octubre de 2002

CONEAU, Informes sobre Proyectos Institucionales, Serie Documentos Básicos, Nº 2, Buenos Aires, mayo de 1999

CONEAU, Lineamientos para la evaluación institucional, Buenos Aires, noviembre de 1997

CONEAU, Informes de evaluaciones externas

CONEAU, Información y documentación inédita

CONEDUS (Comisión Nacional de Mejoramiento de la Educación Superior), Informe Final, Buenos Aires, abril de 2002

DIRIÉ, Cristina y equipo, Mapa de la Oferta de Educación Superior en la Argentina del 2000, CONEDUS, Buenos Aires, 2001

FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto, La educación superior argentina en

- debate. Situación, problemas y perspectivas, IESALC / EUDEBA, Buenos Aires, abril de 2003
- FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto, La evaluación y la acreditación universitaria en la Argentina. Informe Preliminar, Proyecto ALFA-ACRO, Buenos Aires, junio de 2002
- FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto, Los procesos de evaluación y acreditación universitaria en América Latina. La experiencia del MERCOSUR, ANECA, Madrid, febrero de 2003
- FUNDACIÓN PREMIO NACIONAL DE LA CALIDAD, Modelo de evaluación de la gestión de la calidad para instituciones educativas. Una herramienta para la autoevaluación institucional, Buenos Aires, diciembre de 2000.
- IRAM, Guía para la interpretación de la Norma ISO 9001: 2000 en la educación. Norma IRAM 30.000, Buenos Aires, enero de 2003.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA y TECNOLOGÍA, SECRETARÍA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS, Resoluciones ministeriales, información y documentación.
- VILLANUEVA, Ernesto, El sistema argentino de evaluación y acreditación universitaria, CNA, Cartagena, Colombia, julio de 2002

LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA: LA EXPERIENCIA BOLIVIANA.

Ramón Daza Rivero ¹

RESUMEN EJECUTIVO

1. El contexto de la educación universitaria en Bolivia.

La Constitución Política del Estado (CPE), la Ley 1565 de Reforma Educativa y sus reglamentos son los instrumentos jurídicos que regulan el funcionamiento de la educación universitaria del país. Las Universidades Públicas están autorizadas para extender Diplomas Académicos y Títulos en Provisión Nacional. Las Universidades Privadas, pueden otorgar Diplomas Académicos con tribunales examinadores, integrados por delegados de las Universidades Públicas y Autónomas. Todas las Universidades tienen la obligación de mantener institutos destinados a la capacitación cultural, técnica y social de los trabajadores y sectores populares.

La Ley de Reforma Educativa y su reglamentación norma la estructura de la organización curricular del Sistema Educativo Nacional. Este comprende

¹ Catedrático Titular de Sociología General y Sociología de la Educación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Mayor de San Simón (1972-1999). Decano de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UMSS (1976-1978). Director Universitario de Planificación Académica de la UMSS (1982-1995). Director Universitario de Evaluación y Acreditación de la UMSS (1995-1999). Coordinador General del Proyecto Inicial de reforma de la Educación Superior (2000-2001). Vice Ministro de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (septiembre 2001-agosto 2002). Ministro a.i. de Educación Cultura y Deportes (abril 2002). Miembro del Consejo de Administración del IESALC-UNESCO (1998-2003). Profesor de la División de Maestrías de la Universidad Militar de las FF.AA. de la Nación (2003).

dos áreas: la Educación Formal, y la Educación Alternativa. La Educación Formal está organizada en cuatro niveles: preescolar, primario, secundario y superior. El nivel de educación superior comprende la educación superior universitaria y la educación superior no universitaria, todas bajo la tuición del Estado, a través del Ministerio del ramo.

El Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana y el Reglamento General de Universidades Privadas son los instrumentos legales de las Universidades Públicas y de las Universidades Privadas, respectivamente. El Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana fue promulgado por Resolución 01/99 por el IX Congreso Nacional de Universidades, el 21 de mayo de 1999 en la ciudad de Trinidad, Departamento del Beni.

El Reglamento General de Universidades Privadas aprobado mediante Decreto Supremo N° 26275, el 10 de agosto del 2001 establece que el Ministerio de Educación y a través del Vice Ministerio de Educación Superior Ciencia y Tecnología ejerce la supervisión, control, seguimiento y evaluación del conjunto de Universidades Privadas. Este Reglamento distingue universidades, Iniciales y Plenas. Las primeras son las que desarrollan procesos de consolidación académica e institucional por un período de cinco (5) años, y pueden impartir formación profesional en los niveles de Técnico Superior y Licenciatura (pregrado). Las segundas son las que después de cinco (5) años, desarrollan actividades de autorregulación y autoevaluación y se someten a una evaluación institucional externa por pares evaluadores y pueden ampliar su oferta académica con niveles posgrado y establecer otros campus y subsedes.

El contexto jurídico muestra una educación superior universitaria desintegrada y descoordinada. Por un lado, el Sistema de la Universidad Boliviana, SUB, (Universidades Públicas y Autónomas), con concepciones autonomistas a ultranza, sin mayor relación con el entorno y, en la generalidad, con una gran heterogeneidad en la calidad en la formación otorgada. Por otro lado, un conjunto de Universidades Privadas, sin autonomía académica, en su mayoría producto del cambio de modelo económico, sin relación académica con las Universidades Públicas y sometidas a los influjos del mercado, con deficiencias considerables en la calidad académica de la formación otorgada.

La población universitaria en Bolivia alcanza aproximadamente a 195.200 estudiantes (año 2001) de los cuales 78% corresponde al sector público y 22% al privado. Existen aproximadamente 9.200 académicos y 5.000 funcionarios administrativos; la distribución estudiantil por sexo se asemeja a la distribución nacional. Funcionan en el país 52 (año 2002) Universidades: 10 Universidades Públicas y Autónomas, integrantes del SUB, 36 Universidades Privadas, 2 Universidades Públicas no Autónomas adscritas al Sistema de la Universidad Boliviana, 3 Universidades Públicas no Autónomas y una Universi-

dad de régimen especial de carácter supranacional.

2. Los procesos de evaluación y acreditación en Bolivia

A finales de los años 1980 el tema del mejoramiento de la calidad empezó a manejarse como un nuevo paradigma entre destacados grupos de académicos en algunas Universidades del SUB. La Universidad Mayor de San Simón, UMSS, de Cochabamba, fue la primera en realizar una evaluación diagnóstica de carácter institucional en 1989, experiencia que constituye el inicio de una cultura de evaluación y de demostración de su necesidad como instrumento de mejoramiento de la calidad y de la pertinencia institucional, antes que el cumplimiento de estándares de calidad para la acreditación. Fue base de las decisiones institucionales y académicas de su I Congreso Institucional Interno y del Modelo de Administración Universitaria que adoptó el SUB en el VII Congreso Nacional de Universidades.

La Ley de Reforma Educativa Promulgada en julio de 1994 es el instrumento legal que transformó radicalmente el Sistema Educativo Boliviano. Sus principales objetivos se tradujeron en: la organización del sistema en dos grandes áreas: la educación alternativa y la educación formal, ésta última con los niveles de educación preescolar, primaria, secundaria y superior, tanto universitaria como no universitaria, y la mejora de la calidad de la educación en todas sus áreas, niveles, modalidades y ciclos, aplicando criterios de eficiencia y equidad. La Ley plantea la pertinencia de la educación con las necesidades de los distintos grupos étnicos, lingüísticos, sociales y culturales y la mejora en la asignación y uso de los recursos humanos, físicos y financieros de acuerdo a las prioridades del desarrollo del país.

La Ley de Reforma Educativa incorporó elementos de medición de la calidad educativa por medio del Sistema Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa-SINAMED, el Consejo Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa-CONAMED y el Subsistema Nacional de Medición de la Calidad-SIMECAL. La introducción de terminologías muy poco utilizadas en la prácticas de la educación universitaria boliviana hasta 1994 provocó, confusiones y erróneas interpretaciones. El SUB rechazó artículos de la Ley de Reforma Educativa, por considerar que los mismos vulneraban la autonomía universitaria consagrada por la Constitución Política del Estado y planteó su inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En marzo de 1996 el Congreso Nacional Extraordinario de Universidades, determinó la creación del Sistema Autónomo de Evaluación y Acreditación y dispuso el funcionamiento de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Universidad Autónoma. Dificultades políticas e institucionales internas del SUB, provocaron el no funcionamiento del Sistema ni de la Comisión.

Algunas Universidades Públicas constituyeron dependencias especializadas y las incorporaron en sus estructuras orgánicas como instrumentos para mejorar la calidad educativa. Se destaca el trabajo desarrollado por la UMSS en la realización de procesos de autoevaluación y evaluación externa por pares evaluadores. En el período comprendido entre el segundo semestre de 1995 y el primer semestre de 1999 descolló el trabajo de su Dirección Universitaria de Evaluación y Acreditación, DUEA. Promovió la realización de procesos de evaluación en diferentes instancias universitarias y se constituyó, en un referente nacional, tanto en la capacitación de académicos en las nuevas temáticas sobre la calidad como en la ejecución de procesos de autoevaluación y evaluación externa en programas de formación profesional y en programas de investigación y servicios. Organizó eventos nacionales e internacionales sobre evaluación, con el concurso de especialistas provenientes de la Organización Universitaria Interamericana-OUI, de la North Central Association de Arizona, de diversos CIIES de México y CINDA de Chile.

A finales de 1998 la Universidad Mayor de San Andrés, UMSA, inició actividades de autoevaluación y evaluación externa. Le siguió la Universidad Juan Misael Saracho, UAJMS, que con el apoyo del IESALC y del CEPES de la Universidad de La Habana, inició en 1999 un proceso de autoevaluación institucional, validado posteriormente por evaluadores externos provenientes del IESALC y de la CONEAU. Los resultados de ambos procesos de evaluación se constituyeron en la base para el diseño y organización del plan de transformación en actual ejecución.

La Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra, UPSA ha desarrollado desde 1995, con el apoyo de la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria-RLCU, un importante proceso de mejora de su calidad académica. La Universidad Privada Boliviana, UPB ha iniciado un proceso de autoevaluación, con fines de mejora en todas sus carreras de Ingeniería.

En 1997 el Ministerio de Educación a través del Vice Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, VESCyT, realizó la evaluación externa de todas las Universidades Privadas para verificar el cumplimiento de condiciones mínimas de funcionamiento y la aplicación de las disposiciones ministeriales sobre educación universitaria en el sector privado. Resultado de esta evaluación se cerraron cuatro Universidades Privadas y se emitió una serie de recomendaciones de ajuste académicos y administrativos. En 2002, el VESCyT efectuó la evaluación externa de los Programas de Medicina de las Universidades Privadas respecto de su grado de adecuación al “Reglamento para la apertura y funcionamiento de Programas o Carreras de Medicina en las Universidades Privadas de Bolivia”. Entre 1995 y 2002 se publicaron textos, ensayos, artículos y trabajos de investigación en diferentes revistas, prensa escrita y edito-

riales; destacándose un grupo de académicos versados en la nueva temática.

3. Los procesos de evaluación como instrumentos de mejoramiento de la calidad de la educación universitaria en Bolivia

El desarrollo armónico de la formación de recursos humanos adquiere características de urgencia en Bolivia ante la presencia de los fenómenos de integración y globalización. El mejoramiento de la calidad en las instituciones universitarias y en los procesos de enseñanza-aprendizaje, investigación científica y tecnológica e interacción social universitaria, pasa por una gestión universitaria integral que vincule dinámica y dialécticamente la planificación, la organización, la ejecución y la evaluación. En este proceso, la evaluación es un medio fundamental para conocer el real impacto, la eficiencia y la eficacia de las instituciones universitarias, así como para retroalimentar permanentemente la planificación y organización de sus programas; es decir, la evaluación se constituye en el medio fundamental para conocer la relevancia social de las instituciones universitarias y de sus programas o carreras, sus objetivos, la eficiencia, el impacto y la eficacia de las acciones realizadas. En este marco, se desarrollan acciones tanto a nivel de las Universidades Públicas mediante el “nuevo” Sistema de Evaluación y Acreditación, administrado desde el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana como a nivel de las Universidades Privadas, a través de la administración de procesos de evaluación externa desde el VESCyT.

A partir del IX Congreso Nacional de Universidades (mayo de 1999) entra en funciones el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Universidad Boliviana y la Secretaría Nacional de Evaluación y Acreditación administrado del CEUB. El Sistema tiene por objeto impulsar procesos de autoevaluación en las carreras y/o programas de las Universidades Públicas, organizar actividades de evaluación externa y acreditación al interior del Sistema de la Universidad Boliviana. Este Sistema concibe a los procesos de autoevaluación y evaluación externa como instrumentos para: asegurar la calidad de las funciones básicas de la universidad; proteger y mantener la confianza y credibilidad de las Universidades; velar para que los procesos académicos, económicos, administrativos y financieros se desarrollen con eficiencia y eficacia; mejorar la calidad como imperativo de justicia social en el uso eficiente de los recursos asignados a la educación superior pública. Son sus instancias: la Secretaría Nacional de Evaluación y Acreditación del CEUB, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación, el Comité Central de Acreditación, las Direcciones Universitarias de Evaluación y Acreditación de cada Universidad Pública, los equipos de evaluación externa. El Sistema ha definido los factores condiciones y requisitos básicos de evaluación y acredi-

tación.

En el trabajo del Sistema deben destacarse los procesos de autoevaluación y evaluación externa en la UMSA (Facultad Técnica), realizadas el primer semestre del 2002 con la colaboración del VESCyT y la participación de académicos de la Comisión Consultiva de Ingeniería del MERCOSUR y de universidades chilenas. Resaltan también la evaluación externa de los programas de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Técnica de Oruro en octubre del 2001, la aprobación del Reglamento de Evaluación del Posgrado, a iniciativa de la Secretaría Nacional de Posgrado del CEUB y el inicio de los procesos de evaluación de los programas de Posgrado en la Universidad Mayor de San Simón, en junio del año 2002.

El Reglamento General de Universidades Privadas, aprobado por Decreto Supremo 26275 determina que el VESCyT es el organismo del Poder Ejecutivo, responsable de conducir y administrar los procesos de evaluación externa en las Universidades Privadas de Bolivia. Las Universidades Privadas Iniciales Universidades para pasar a la categoría de Universidades Plenas deberán someterse a un proceso de evaluación institucional de carácter externo.

Para participar del proceso de evaluación, las universidades privadas deberán cumplir cinco (5) años como Universidad Inicial, realizar un proceso de autoevaluación de acuerdo a los criterios exigidos por el VESCyT, presentar el informe de autoevaluación. Son además requisitos: la utilización de los resultados de la autoevaluación en la formulación de un Plan de Desarrollo y otros de carácter Institucional. Se han establecido los factores o dimensiones de la evaluación externa.

Se estima una convocatoria anual por el VESCyT, que designará a los equipos de pares evaluadores externos, considerando la participación de profesionales de prestigio académico nacional e internacional, con experiencia en evaluación institucional externa y gestión de la educación superior y, en su caso, especialistas en una o más áreas disciplinarias en las que la Universidad ofrezca carreras y/o programas. Los equipos de pares evaluadores estarán conformados por académicos nacionales e internacionales. Entre estos últimos se dará preferencia a los provenientes del Sector Educativo del MERCOSUR y sus asociados y de otros países de América Latina. En los plazos establecidos y según cronograma los pares evaluadores entregarán sus informes, observaciones y recomendaciones al VESCyT, institución que se pronunciará al respecto.

Entre 2001 y 2002, el VESCyT organizó, previa convocatoria, dos procesos de evaluación de Universidades Privadas Iniciales que cumplieran los requisitos para su certificación como Universidades Plenas, contratando los servi-

cios del Centro Interuniversitario de Desarrollo Andino-CINDA de Santiago de Chile. Los dos procesos de evaluación (2001 y 2002) se realizaron con total éxito y fueron certificadas como Plenas 14 universidades. Al presente se espera la emisión de la tercera convocatoria.

4. Proyecto de creación del Consejo Nacional de acreditación de la Educación Superior-CONAES.

El “Ier. Diálogo Nacional, Bolivia hacia el siglo XXI” que se efectuó en La Paz entre el 6 y el 18 de octubre de 1997 abordó, entre otras, la problemática de la educación y dentro de ésta, la educación superior universitaria. Se manifestó la impostergable necesidad de iniciar en forma inmediata un proceso de reforma de la educación superior universitaria y la construcción de un sistema de acreditación. Como consecuencia del evento antes señalado, el 12 y 13 de febrero de 1998 se efectuó en Cochabamba el “Ier. Diálogo Universitario Boliviano”, al que concurrieron Rectores y Vice Rectores de todas las Universidades Públicas y Privadas del país. Ambas aceptaron dar inicio a un proceso de reforma de la educación superior a nivel nacional. Las Universidades integrantes del SUB acordaron allanar las divergencias y superar los enfrentamientos provocados por la Ley de Reforma Educativa, dejando en *statu quo* las acciones jurídicas en contra de la citada Ley y emprender un trámite conjunto entre el Ministerio de Educación y el CEUB de creación de una Agencia Nacional de Acreditación, independiente del gobierno y de las instituciones universitarias, responsable de otorgar fe pública de la calidad académica de las Universidades Bolivianas.

La primera consecuencia práctica del “Ier. Dialogo Universitario Boliviano” fue la consolidación del Proyecto Inicial de Reforma de la Educación Superior, a través de la concreción del Convenio de Crédito 3096 / BO Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación, Componente Educación Superior entre el Gobierno de Bolivia y la Agencia Internacional de Fomento-Banco Mundial por un monto cinco millones de dólares y una contra parte de quinientos mil dólares del Tesoro General de la Nación.

El Proyecto Inicial de Reforma de la Educación Superior está constituido por un programa de modernización de la gestión institucional de la educación universitaria en Bolivia, y otro de mejoramiento de la calidad de la educación universitaria del país. El primero tiene como propósitos: Formar masas críticas de académicos y equipos multidisciplinarios de profesionales en las instituciones universitarias como en el VESCyT, fortalecer la capacidad material y técnica del VESCyT, crear y consolidar un sistema boliviano de información sobre la educación superior, desarrollar procesos de investigación participativa para identificar las diversas perspectivas de la educación

universitaria en Bolivia.

El programa de mejoramiento de la calidad de la educación superior está constituido por dos componentes: el Fondo de Mejoramiento de la Calidad-FOMCALIDAD, con el objetivo de otorgar recursos frescos no consolidables a los presupuestos universitarios, destinados a programas de mejoramiento académico de las Universidades Públicas y Autónomas del país. Emitida la primera convocatoria en julio del año 2002 se asignaron los primeros recursos destinados a financiar los proyectos que resultaron ganadores. El establecimiento del Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior-CONAES como Agencia Nacional de Acreditación, organismo promotor y regulador de los procesos de autoevaluación, evaluación externa por pares evaluadores, evaluación síntesis y acreditación de carreras (programas) con la finalidad de desarrollar procesos de mejoramiento de la calidad y otorgar fe pública de la calidad de las carreras (programas) que se imparten en Universidades Públicas y Privadas de Bolivia.

La propuesta de creación del Consejo Nacional de Acreditación se funda en: la incorporación de Bolivia al Tratado de Asunción como país asociado en 1997 y otros hechos conexos; las conclusiones de la Conferencia Mundial de la UNESCO sobre educación superior de octubre de 1998; los acuerdos del “I Diálogo Nacional, Bolivia hacia el siglo XXI” y del “I Diálogo Universitario Boliviano”.

El funcionamiento del CONAES será independiente del gobierno y de las Universidades Públicas y Privadas, siendo sus responsabilidades la acreditación de la calidad de los programas académicos y de las instituciones universitarias, la coordinación, supervisión y ejecución de los procesos de evaluación externa conducentes a la acreditación. El objeto del CONAES es múltiple: dar fe pública ante la sociedad boliviana de la calidad de las instituciones universitarias, garantizar el mejoramiento continuo de la calidad académica, responder a compromisos de integración educativa subregional y regional y otros. El proyecto define los diferentes tipos de evaluación y la acreditación. Señalando su carácter voluntario u obligatorio, según corresponde.

El CONAES estará integrado por profesionales destacados (Consejeros), elegidos por la Cámara de Diputados de nóminas propuestas por el Ministerio de Educación, el SUB, las Universidades Privadas, la Confederación Nacional de Profesionales y por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), durando en sus funciones cinco (5) años. El proyecto contempla la existencia de un estatuto y reglamentos especiales y su financiamiento. El proyecto satisface los requerimientos técnicos planteados, tanto en el Memorandum de Entendimiento como en la Convocatoria al Mecanismo Experimental de Acreditación del MERCOSUR.

El Proyecto de Ley del Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior aprobado en grande, detalle y revisión por el plenario de la Cámara Baja, el 4 de octubre de 2001 y aprobado en grande por el Senado Nacional, fue sometido a una serie de presiones y mal intencionada campaña de desprestigio extra parlamentario. Por presiones de ciertas instancias del Poder Ejecutivo, intereses económicos de algunas Universidades Privadas, partidos políticos y hasta el extraño proceder de la Corte Suprema de Justicia, el Proyecto quedó archivado en el Poder Legislativo Boliviano sin que institución alguna muestre su interés por la continuación de trámites.²

Pese a ello, se han elaborado elementos esenciales para el funcionamiento de la futura agencia oficial de acreditación del país; al influjo del MERCOSUR, han sido elaborados los manuales más importantes para los procesos de autoevaluación, de evaluación externa y de acreditación. A semejanza del Sector Educativo del MERCOSUR se constituyeron comisiones consultivas de expertos integradas por académicos, encargadas de elaborar los criterios, indicadores y estándares de calidad para la acreditación de las carreras de Medicina, Ingeniería, Agronomía y Derecho. También se participó activamente en las reuniones de trabajo de especialistas en evaluación y acreditación, en las comisiones consultivas de Agronomía, Medicina e Ingeniería del Sector Educativo del MERCOSUR. Hasta agosto del 2002 el VESCyT y el Proyecto CONAES habían dado los pasos necesarios para la aplicación del calendario del proceso de acreditación, conforme a lo señalado en la convocatoria suscrita por los Ministros de Educación del MERCOSUR el 14 de junio de 2002.

² Mediante nota CEUB – SEN 034/02 del 7 de febrero de 2002, el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana responsabilizó a la Ministra de Educación, Cultura y Deportes (2001 – 2002) Amalia Anaya, por la no continuación del trámite parlamentario del Proyecto de Ley del CONAES 104/2001 – 2002, hasta su promulgación.

El Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) principal partido de gobierno (2002– 2007) frenó en octubre de 2001, mediante el Senador Freddy Teodovic Ortiz, (Ministro de Defensa a marzo de 2003) la aprobación del CONAES en razón a la decisión partidaria de implementar el SINAMED/CONAMED o en su defecto, impulsar la puesta en marcha de la “superintendencia de educación superior”. (El autor fue testigo presencial, el 12-XI-01, en los pasillos del Senado de la República, de la conversación del Senador Teodovic y la Ministra Anaya en la que acordaron postergar, sin fecha, el tratamiento en la Cámara Alta, del Proyecto de Ley del CONAES).

Al presente, “grupos duros” y “ antiautonómistas” del Gobierno dirigidos por el Vice Ministro de Educación Superior, Ciencia y Tecnología y la Asesora Principal del Vice Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología se han dado a la tarea de desprestigiar el consensuado contenido del Proyecto de Ley del CONAES y a sus impulsores, con el fácil instrumento de su descontextualización histórica y política. Insisten en impulsar la vigencia del SINAMED y del CONAMED pese a la oposición del Sistema de la Universidad Boliviana y una considerable representación de universidades privadas.

5. Consideraciones finales

En los últimos ocho meses (septiembre 2002 a marzo de 2003) no se han producido en Bolivia avances significativos; al contrario, los logros alcanzados han sido detenidos cuando no ignorados. La participación calificada de Bolivia en las instancias de educación superior del MERCOSUR ha sufrido un “enfriamiento”, así como la incorporación del país a la Red Iberoamericana de Evaluación y Acreditación, pese a la relevante participación nacional en las reuniones de Madrid en enero de 2002 y Cartagena de Indias en junio del mismo año. El relacionamiento internacional del VESCyT y del Proyecto CONAES con la CNAP de Chile, la CONEAU de la Argentina, la CNA de Colombia y el CAPES del Brasil, también ha quedado postergado.

En razón a conflictos políticos internos, reflejo de la realidad política y social boliviana y de la profunda crisis económica por la que pasan las Universidades Públicas, el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Universidad Boliviana no está en la capacidad de cumplir, por el momento, con su cometido principal de llevar adelante programas de mejoramiento de la calidad.

Al no haberse aprobado -hasta el momento de concluir la redacción del presente trabajo (17 de marzo de 2003)- la nueva Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE), el VESCyT no conoce las funciones ni el nuevo campo de acción en el que desenvolverá sus actividades. Como la acreditación de un programa de formación profesional o de una institución universitaria es el reconocimiento de su calidad, esto es, la garantía pública de que dicho programa o institución cumple con un conjunto de estándares de calidad previamente señalados, importantes sectores de la opinión pública nacional se encuentran a la espera del funcionamiento de una agencia nacional de acreditación que, a nombre del Estado y de la sociedad boliviana otorgue fe pública de la calidad de las instituciones universitarias y de sus carreras y/o programas de formación profesional y, así mismo, permita cumplir los compromisos suscritos por Bolivia, en materia de integración educativa sub regional y regional.

O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

**Maria Susana Arrosa Soares
UFRGS***

INTRODUÇÃO

A avaliação das instituições de ensino superior no Brasil constitui um processo cujo início localiza-se nos anos 70, especialmente, no que diz respeito ao sistema de pós-graduação e de pesquisa. Todavia, data dos anos 90, portanto bem mais recente, o processo de avaliação global das instituições. Entre 1992 e 1996, inúmeros atores entraram em cena: os reitores das universidades públicas federais, por meio de sua associação (Andifes), e com o apoio das associações de docentes (Andes), propuseram ao Ministério de Educação, um programa de avaliação, calcado na experiência CAPES e no modelo holandês, o qual, na época, teve grande repercussão no meio acadêmico. O Estado, como ator principal, fez-se presente nessa discussão, mediante a implantação de um sistema de avaliação, inicialmente liderado pela Secretaria de Ensino Superior (Sesu/Mec), o qual, até o ano de 2003, ficou sob encargo do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais). Da mesma forma, o Conselho de Reitores (CRUB) representando, principalmente, as universi-

1 Colaboraram na elaboração deste estudo as Pesquisadoras Clarissa Eckert Baeta Neves e Denise Leite da UFRGS e Maria Auxiliadora Nicolato da CAPES.

* Coordenadora do Mestrado em Relações Internacionais da UFRGS (ssoares@orion.ufrgs.br)

dades privadas e confessionais elaborou um modelo de avaliação que, em termos gerais, observou a proposta inicial da Andifes.

A seguir, será feita uma rápida descrição sobre a forma como é regulado o sistema de ensino superior brasileiro bem como as normas e os procedimentos adotados, pelo governo federal, com vistas à autorização e reconhecimento de cursos superiores não-universitários; além disso, serão apresentados os processos de credenciamento e de credenciamento de universidades e de centros universitários. Logo a seguir, apresentar-se-á, em grandes linhas, o Sistema Nacional de Avaliação, com seus principais atores e as normas de funcionamento.

1 SISTEMA DE REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PELO ESTADO

Quanto à organização acadêmica, as instituições de ensino superior brasileiras classificam-se em: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores; e quanto à forma de administração e manutenção, elas podem ser públicas, sob a responsabilidade (federal, estadual ou municipal) e privadas, sob o encargo de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Para cada uma das modalidades de oferta de ensino superior (incluindo cursos fora da sede e de educação a distância) correspondem normas de regulação para a autorização de funcionamento e reconhecimento de cursos superiores não-universitários, e Credenciamento e Recredenciamento de instituições de ensino superior, estabelecidas em legislação específica (Dec. nº 3860/2001).

Para obter o Credenciamento ou o Recredenciamento de universidades ou de centros universitários, a partir da Lei de Diretrizes e Bases, a Resolução CNE/CES, Nº 10 (28/01/02) estabelece que seja apresentada a documentação pertinente e incluído um Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), para 5 anos. Este último representa o compromisso da instituição frente ao MEC no sentido de “assegurar o atendimento aos critérios e padrões de qualidade”. Todo PDI deve, em seu conteúdo, contemplar: os objetivos da IES; o projeto de qualificação do corpo docente; a política de atualização e renovação do acervo bibliográfico e das redes de informação e o projeto de expansão e melhoria da infra-estrutura.

Os Centros Universitários, nesses PDIs devem explicitar as formas de assegurar o fomento e melhoria permanente da qualidade do ensino de graduação e das atividades de extensão; por sua vez, as Universidades, as formas de garantir o fomento e o incentivo à pesquisa, pós-graduação, graduação (Portarias CNE/CES Nº 637, 639 e 640/97).

As novas universidades, ao solicitarem o respectivo credenciamento, devem comprovar, em seu PDI, a oferta regular de ensino de graduação e de pós-graduação, pesquisa e extensão. Uma nova universidade poderá ser criada somente a partir do Credenciamento de cada uma das IES ou cursos, que passarão a integrá-la, os quais obtiveram avaliações positivas do INEP e da CAPES (cf. Cap.3º., Arts.7º e Art 3º, Dec. 3860/01).

A criação de cursos superiores não-universitários depende do cumprimento de duas etapas: a obtenção da autorização de funcionamento do curso e, posteriormente, o reconhecimento.

A autorização de funcionamento dos cursos superiores não-universitários, ou carreiras universitárias, que integrem uma IES ou que sejam isolados, é objeto de um Ato próprio da SESu/MEC. Neste caso, deve ser encaminhada a documentação solicitando a autorização; realizada a verificação in loco, por uma Comissão de Especialistas e comprovada a viabilidade institucional de implantação do projeto do curso.

A autorização concedida implica a realização de uma nova verificação na instituição, após o início do funcionamento dos cursos. Mesmo as instituições antigas e credenciadas, ao abrirem novos cursos, deverão solicitar a respectiva autorização, apresentando os PDIs e a previsão de criação de tais cursos.

As IES que receberam conceitos inferiores à média nas avaliações - Exame Nacional de Cursos e Condições de Oferta de Ensino-, não poderão solicitar a autorização para o funcionamento de novos cursos antes obterem uma nova avaliação, positiva.

As Universidades, em função da própria autonomia, podem criar cursos superiores, quando autorizados pelos seus respectivos órgãos colegiados. Entretanto, eles necessitam serem reconhecidos pelo Conselho Nacional de Educação, como as demais instituições.

Tanto o Reconhecimento como a Renovação de Reconhecimento de cursos superiores dependem dos resultados obtidos nas avaliações do MEC, especialmente no Exame Nacional de Cursos e na avaliação das Condições de Oferta (CO), cujos procedimentos serão, logo a seguir, detalhados. O Reconhecimento de cursos nas Universidades ocorre de 2 a 3 anos após a Autorização, sendo concedido por tempo limitado. A Renovação do Reconhecimento dos cursos é solicitada 5 anos depois do início de seu funcionamento, estando, sempre, vinculada aos resultados dos processos de avaliação.

O Reconhecimento dos cursos pertencentes aos Centros Universitários, incluindo os Centros Tecnológicos de Educação Superior, em Faculdades, Ins-

titutos Superiores e Faculdades Isoladas, ocorre da mesma forma, ou seja: depois de 2 a 3 anos de autorização. Todo o Reconhecimento é concedido por tempo limitado.

Os procedimentos a serem realizados pelas IES, com vista à obtenção do Credenciamento, Recredenciamento, Autorização, Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento constam das Leis, Decretos (Dec. nº 3860/2001), Atos, Resoluções e Portarias do CNE/CSE (Resolução No.10, de 28/01/02), que dispõem sobre as normas de supervisão do sistema de educação superior. Igualmente, estão previstas em Lei, as sanções para as deficiências ou irregularidades constatadas, as quais podem implicar: suspensão do reconhecimento e desativação de cursos superiores; e suspensão temporária de prerrogativas de autonomia de universidades e centros universitários. Um baixo e continuado desempenho nas avaliações oficiais, por exemplo, pode caracterizar as deficiências e resultar na aplicação das punições citadas. A reprovação de um curso por 3 anos consecutivos, no ENC e CO, pode ser considerada como resultante de um desempenho insuficiente, sendo possível a suspensão de seu reconhecimento. Saneadas essas deficiências, todavia, um curso poderá, após o prazo de um ano, solicitar novo Reconhecimento. Tratando-se de uma instituição credenciada, tal como um centro universitário, por exemplo, ela poderá vir a perder a sua autonomia, no caso de apresentar desempenho insuficiente no ENC e nas demais avaliações realizadas pelo INEP. A intervenção na instituição e/ou seu descredenciamento, deverão ser estudados caso a caso, sendo explicitados pelo MEC, sua amplitude, prazo e condições de execução, ouvida a Câmara de Educação Superior e com o acompanhamento do dirigente pro tempore da instituição. No caso de desativação ou descredenciamento de uma IES, a entidade mantenedora deverá resguardar os direitos dos alunos, dos docentes e dos técnicos. Aos alunos, sendo assegurados a convalidação de estudos e o registro de diploma, se os mesmos estiverem em período de conclusão de curso.

2 O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

O Sistema Nacional de Avaliação, vigente, no Brasil, desde no ano de 2002, começou o seu processo de implantação em 1995. Ele abrange desde a avaliação do Exame Nacional de Cursos –Provão– até a avaliação das Condições de Oferta e Avaliação Institucional.

Nele atuam, de forma integrada, o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio de sua Câmara de Educação Superior, o Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Ensino Superior (SESu), e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), este último encarregado das avaliações

da Graduação e da CAPES, responsável pela avaliação do ensino de pós-graduação.

O Sistema de Avaliação das IES, no Brasil, organiza-se em diferentes etapas e abrange a totalidade do processo de formação universitária, desde o ensino de graduação até o de pós-graduação; é regulado pela Lei de Diretrizes e Bases (Nº 9394/1996) e pelo Decreto Nº 3860/ 2001, o qual se refere à organização e ao funcionamento do sistema de educação superior e do processo de avaliação. Os procedimentos que pode assumir a avaliação são: 1. a auto-avaliação, interna ou externa; 2. a avaliação institucional; 3. o Exame Nacional de Cursos e Condições de Oferta de Ensino; 4. nas instituições federais de ensino superior: GED e GDAE; 5. o Censo da Educação Superior e 6. a avaliação da pós-graduação.

2.1 AUTO-AVALIAÇÃO E AVALIAÇÃO INTERNA

A avaliação do desempenho das IES é realizada pelo MEC e pela própria instituição, mediante a auto-avaliação. O relatório de desempenho da IES deverá conter as seguintes informações como subsídio aos processos de Credenciamento e de Reconhecimento: grau de autonomia assegurado pelas mantenedoras (IES privadas, fundamentalmente); PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional; comprovação da independência acadêmica dos colegiados; comprovação acesso às redes eletrônicas de comunicação; estrutura curricular dos cursos; critérios adotados na avaliação educacional da aprendizagem (rendimento escolar); programas de extensão desenvolvidos em ações integradas com a sociedade; produção científica, tecnológica e cultural; condições de trabalho e qualificação dos docentes; demonstração das providências adotadas para sanear deficiências identificadas na auto-avaliação; resultados obtidos, pela IES, no Exame Nacional de Cursos. (Art.17, Cap IV, Lei 3860/2001).

A auto-avaliação da IES pode ser desenvolvida seguindo o modelo PAIUB (Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras) ou modelo CRUB (Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras) ou outro de escolha da instituição.

2.2 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

O processo de Avaliação Institucional, sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), compreende a análise dos dados e informações prestados pelas Instituições de Ensino Superior (IES) bem como a verificação, in loco, da realidade institucional dos seus cursos de graduação e de pós-graduação, da pesquisa e da extensão, levando em conta três grandes dimensões: o corpo docente, a organização institucional e as

instalações físicas gerais e especiais, tais como os laboratórios, com ênfase na(s) biblioteca(s).

A Avaliação Institucional oferece subsídios ao Ministério da Educação (MEC) nas decisões sobre Credenciamento e Recredenciamento de IES; ela se inicia quando as Instituições de Educação Superior dão entrada, na SESu, desses respectivos pedidos, e realizada por uma comissão de professores qualificados e capacitados para esse fim, recrutados junto à comunidade acadêmica, a partir do Cadastro Permanente de Avaliadores Institucionais do Inep.

2.3 AVALIAÇÃO DO ENSINO DE GRADUAÇÃO

A avaliação dos cursos de graduação ocorre, anualmente, mediante a realização do Exame Nacional de Cursos (ENC)- o “Provão”. Implantado, em 1995, pela Medida Provisória em 1995 (MP1018/1995), explicitado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/1996, regulamentado pela Portaria 249/1996 e pelo Dec.2026/1996, adquire seu formato atual, a partir do disposto no Dec.Nº 3860/2001.

O Exame Nacional de Cursos (ENC) propõe-se a medir a aprendizagem apresentada pelo estudantes do último ano de cada curso, com a finalidade de avaliar o curso em si, externamente, e não o aluno. Ele é aplicado em todo o país, em geral, no mês de junho, sendo obrigatório, para o aluno, o qual, entretanto, poderá recusar-se a responder às questões; não poderá, todavia, deixar de comparecer à prova, pois, se isto acontecer, não receberá o diploma.

As provas são organizadas por especialistas e os conteúdos são publicados com antecedência e enviados para o endereço particular dos alunos, juntamente com as orientações relativas à prova, além de um questionário de avaliação do curso e da instituição de ensino que freqüentaram.

As Diretrizes para as provas de cada curso são definidas por Comissões de Especialistas, os quais são indicados pela própria comunidade acadêmica, dentre seus pares. Nessas Diretrizes constam: uma Introdução, com as principais características do curso; o nome dos membros da Comissão e suas instituições de origem; a duração e o formato da prova; os conteúdos; e as habilidades, ou saberes e competências, que serão medidos. Os exames são realizados em diferentes locais do país, no mesmo dia e hora e seus resultados, relativos ao curso freqüentado pelo aluno, são expressos sob a forma de conceitos.

Esses conceitos, juntamente com mais os resultantes da avaliação das Condições de Oferta (CO), compõem o Ranking Nacional das Instituições de

Educação Superior do país. Além dos resultados do Provão, amplamente divulgados pela imprensa nacional, os dirigentes institucionais das IES, que foram submetidas ao Provão, recebem o Relatório da Instituição, o qual apresenta os resultados obtidos, face ao exame de seus alunos e às opiniões dos mesmos sobre seus cursos.

Os Especialistas de cada área de conhecimento são responsáveis pela avaliação, in loco, das Condições de Oferta de Ensino (CO). Eles formam as comissões que, a partir de um conjunto de indicadores pré-estabelecidos, avaliam: a organização didático-pedagógica do curso; as instalações físicas; adequação das instalações especiais (laboratórios, oficinas, salas-ambiente, etc); qualificação do corpo docente (titulação, regime de trabalho, plano de cargos e salários – PDI – produção e produtividade intelectual, experiência profissional, relações professor - aluno e outros); bibliotecas (acervo, livros, periódicos, acesso a redes, adequação ambiental).

2.4 GRATIFICAÇÃO DE ESTÍMULO À DOCÊNCIA E AO DESEMPENHO POR ATIVIDADE ADMINISTRATIVA – GED e GDAE

Além desses procedimentos e estratégias que buscam avaliar o desempenho de alunos, cursos e instituições, fazem parte, do Sistema Nacional de Avaliação, instrumentos de avaliação dos docente e dos técnico-administrativos de instituições públicas federais de ensino superior.

Os docentes são avaliados, anualmente e recebem uma pontuação correspondente às suas atividades de docência – maior pontuação para atuação em sala de aula de graduação, pesquisa e extensão – para o recebimento da GED - Gratificação de Estímulo à Docência – instituída, no âmbito das instituições federais de ensino superior, pela Lei N° 9678/1998 e regulamentada pelo Dec. N° 2668/1998. Em 2000, o valor da GED chegou a representar de 50 a 65% da remuneração global do docente. A GED possui uma pontuação fixa, porém, a distribuição dos pontos em quesitos é estabelecida por cada universidade e aprovada pelo Conselho Universitário, o mais alto órgão de gestão das universidades. O instrumento de avaliação é preenchido pelo próprio professor, revisado em seu departamento de origem e encaminhado à comissão central da GED de cada universidade.

A avaliação dos técnicos de nível superior, funcionários das universidades públicas federais, ainda não atingiu toda a comunidade administrativa das universidades. A GDAE –Gratificação de Desempenho por Atividade Administrativa– significou, em 2000, um acréscimo de até 42% na remuneração dos funcionários que a receberam.

2.5 CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

O Censo da Educação Superior coleta, anualmente, uma série de dados referentes ao ensino superior no País, incluindo cursos de graduação, presenciais e a distância. A sua finalidade é fazer uma radiografia deste nível educacional, que atende cerca de 3 milhões de alunos, em 12.155 cursos oferecidos por 1.391 universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, escolas, institutos e centros de educação tecnológica.

Com base nesse conjunto de dados, apresentados de maneira detalhada, o Censo da Educação Superior oferece, aos gestores de políticas educacionais, uma visão das tendências da educação superior no Brasil.

2.6 AVALIAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO

A CAPES, Fundação Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, do Ministério da Educação, iniciou suas atividades em 1951, como uma Coordenação. No entanto, foi somente a partir dos anos 70, que teve início a avaliação do ensino de pós-graduação. As avaliações, cujos critérios eram estabelecidos por pares indicados pela comunidade, eram anuais e, posteriormente, passaram a ser bi-anuais. Os cursos recebiam os conceitos A, B, C, D ou E, conforme o respectivo desempenho.

A partir dos anos 80, começaram a ser realizadas as visitas de consultores, escolhidos na comunidade acadêmica correspondente, aos programas de pós-graduação; em 1982, os resultados das avaliações deixaram de ser reservados, passando a ser divulgados individualmente; em 1984, os cursos adquiriram o direito de solicitar reconsideração das avaliações obtidas e julgadas inadequadas; em 1985, os conceitos foram divulgados para todos os cursos, e não apenas àqueles que haviam sido avaliados; em 1988, a evolução da informática permitiu que a avaliação fosse, em parte, realizada por meio eletrônico; em 1992, as comissões de pares acadêmicos passaram a receber amplo material de apoio, incluindo indicadores qualitativos e quantitativos, para realizarem a avaliação externa, com visitas in loco; em 1994, as avaliações passaram a ser efetuadas em duas etapas; em 1998, o sistema foi modificado, tendo em vista a estabilidade atingida - 79% dos cursos de mestrado e 90% dos doutoramentos atingiram classificação A ou B.

Após essas modificações, os procedimentos de avaliação atingiram critérios de aferição da qualidade dos programas de pós-graduação aceitos pelos programas de pós-graduação como bastante precisos na medição do estágio de desenvolvimento em que eles se encontram. Os programas são avaliados de forma conjunta – cursos de mestrado e doutorado, tendo como parâmetro o nível de excelência internacional.

As avaliações, na atualidade, são expressas conforme uma escala de 1 a 7; a nota 5 é o máximo para os programas que oferecem apenas cursos de mestrado e 7, para os programas com mestrado e doutorado ou somente doutorado, com nível de excelência, segundo os padrões internacionais da área. O sistema CAPES de avaliação foi construído ao longo dos anos, com a colaboração da comunidade acadêmica, que participa ativamente na condição de pares acadêmicos.

2.6.3 Etapas da avaliação de propostas de novos programas e cursos

O processo de avaliação das propostas de novos programas e cursos segue as mesmas orientações e etapas básicas da avaliação dos programas, preservadas suas especificidades, a seguir sintetizadas, referentes às três principais etapas do processo:

1ª etapa - Avaliação das propostas pelas comissões de área – O conjunto principal de informações, que fundamenta esse processo, é formado pelos dados brutos fornecidos eletronicamente pela IES, por meio do sistema Candidatura/SNPG e pelos pareceres e relatórios de visitas de consultores;

2ª etapa - Apreciação, pelo Conselho Técnico Científico, dos pareceres das Comissões de Área - Todas as propostas com Parecer de avaliação emitido pelas Comissões, independentemente do fato de o mesmo ser ou não favorável à recomendação do curso, são submetidas à apreciação do CTC com a finalidade de assegurar coerência, uniformidade, clareza e devida fundamentação às decisões da CAPES sobre a avaliação das propostas vinculadas às diferentes áreas do conhecimento;

3ª etapa - Decisão do CTC e divulgação dos resultados da avaliação. Os pareceres e notas aprovados, pelo CTC são referendados pela CAPES, e comunicados às IES e programas interessados.

4 FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES E AMEAÇAS AO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO NO BRASIL

4.1 FORTALEZAS

- Expansão do ensino superior: crescimento do número de instituições e de alunos de graduação e de pós-graduação;
- Diversificação e flexibilização da oferta de cursos e programas de formação superior: centros universitários, cursos sequenciais, educação a distância e cursos noturnos;

- Criação de Diretrizes Curriculares que estabelecem as competências e as habilidades a serem desenvolvidas/adquiridas pelos alunos de cada curso superior;
- Criação de procedimentos de avaliação do ensino de graduação e de pós-graduação de uso geral em todas as instituições de ensino superior;
- Instauração de um Sistema Nacional de Avaliação com forte presença da comunidade de especialistas das diversas áreas de conhecimento;
- Existência de bases de dados atualizadas sobre o ensino superior;
- Transparência e acessibilidade dos resultados dos processos de avaliação, disponibilizados nos sites do Ministério de Educação.

4.2 DEBILIDADES

- Ambigüidade no conceito de qualidade do ensino superior;
- A qualidade do ensino superior é identificada exclusivamente com excelência acadêmica ou no nível internacional do ensino, das pesquisas e das publicações;
- Os critérios de qualidade do ensino superior não estão associados ao uso social dos conhecimentos tanto produzidos pela pesquisa científica como ou adquiridos pelos alunos;
- Indefinição de áreas estratégicas para o desenvolvimento nacional para as quais deveriam ser formados profissionais;
- A avaliação é associada à supervisão, controle e punição e não ao redirecionamento e reorientação do ensino: política regulatória;
- Isomorfismo do sistema de avaliação: os cursos devem-se ajustar a um modelo padrão definido pelos especialistas.

4.3 OPORTUNIDADES

- A experiência de avaliação do ensino superior, já acumulada no Brasil, pode permitir o avanço no aprimoramento dos procedimentos adotados na avaliação da qualidade do ensino oferecido, objetivo principal a ser perseguido pelo Sistema Nacional de Avaliação;
- Foram parcialmente superados os preconceitos arraigados acerca da avaliação das atividades de ensino e de pesquisa no Brasil;
- O trabalho desenvolvido pelos órgãos federais responsáveis pela avaliação do ensino superior, nos níveis de graduação e de pós-graduação (INEP e CAPES), com a contribuição de especialistas de todas as áreas do conhecimento, resultou na criação de instrumentos de grande utilidade para a avaliação e a melhoria da qualidade do ensino;
- O acesso a publicações científicas, tanto nacionais, como internacionais, através do Portal de Periódicos da CAPES, possibilita que alunos e professores tenham acesso aos avanços do conhecimento em suas respectivas áreas de estudo.

4.4 AMEAÇAS

- Privatização e mercantilização do ensino superior; expansão descontrolada do ensino privado, centrado em carreiras com baixa relação com o desenvolvimento científico e tecnológico nacional;

- Possível abertura do ensino superior brasileiro às empresas multinacionais de educação, conforme política da OMC;

- Avanço de uma “cultura global” e desconexão do ensino superior das necessidades da educação nacional;

- A carreira docente, nas instituições públicas, vem perdendo, rapidamente, seu antigo prestígio, e os salários são cada vez menos atrativos para o ingresso de novos docentes; nas privadas, a pesquisa não é estimulada;

- A elevação do número de aposentadorias de docentes nas universidades públicas, está provocando a perda dos docentes mais titulados.

LA EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CENTROAMÉRICA¹

Francisco Alarcón Alba y Julio Guillermo Luna

1. Contexto y antecedentes

En los últimos 15 años ha habido en Centroamérica una gran expansión de la población universitaria y una gran proliferación de nuevas universidades, en su gran mayoría universidades privadas. Hoy día el número de universidades es muy variable de país a país y no guarda una relación proporcional al número de estudiantes si comparamos países: Honduras (13 universidades), Nicaragua (42), Panamá (23), El Salvador (27), Costa Rica (54), y Guatemala (10), para un total de 169 universidades en la región (ver cuadro No. 1). La gran mayoría de las universidades de la región están concentradas en Costa Rica, Nicaragua y El Salvador (72.8%). La Cobertura bruta es de 10.1% en Guatemala, Honduras 11.6%, Nicaragua 11.9%, El Salvador 17.8%, Panamá 25% y Costa Rica de 34.5%². Haciendo una comparación, en 1997 la UNESCO

¹ La presente síntesis fue elaborada por a Lic. Ana Vila, especialista del IESALC a partir del estudio realizado por Francisco Alarcón Alba, Secretario General Adjunto del CSUCA y Julio Guillermo Luna, Asistente de la Dirección Académica de la SP-CSUCA.

² Steier y Yammal 2001, La Educación Superior en Centroamérica y República Dominicana, Documento borrador de discusión para la Conferencia sobre Educación Superior en Antigua Guatemala mayo 2001, que consolida estudios nacionales realizados en los países de la región, Banco Mundial.

reportaba que las regiones menos desarrolladas tenían una tasa bruta de cobertura en educación superior promedio de 10.3%, América Latina una tasa promedio del 19.4%, en Asia y Oceanía del 42.1%, en Europa 50.7% y en Norte América de 80.7%³.

La inversión relativa en educación superior varía grandemente entre los países de la región. Según datos aportados por los estudios del Banco Mundial en Centroamérica consolidados por Steier y Yammal (2001), el Gasto en Educación Superior en los países centroamericanos como porcentaje del Producto Interno Bruto es como sigue: Panamá 1.7%, Nicaragua 1.59%, Honduras 1.3%, Costa Rica 1.2%, El Salvador 0.78%, y Guatemala 0.003%⁴.

El número de universidades privadas ha venido creciendo de manera muy acelerada, al punto que hoy 152 de las 169 universidades de la región son privadas (89.9%). Este fenómeno es muy fuerte en Costa Rica y Nicaragua y en buena medida en El Salvador, y comienza a notarse en Panamá. Los países donde existen menos universidades privadas son Guatemala y Honduras (ver cuadro N° 1).

CUADRO 1
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS Y PUBLICAS EN CENTROAMÉRICA (2002)

PAIS	CANTIDAD DE UNIVERSIDADES PRIVADAS	%	CANTIDAD DE UNIVERSIDADES PUBLICAS	%	TOTAL UNIVERSIDADES	%
Guatemala	9	5.90	1	5.88	10	5.92
El Salvador	26	17.10	1	5.88	27	15.98
Honduras	10	6.58	3*	17.65	13	7.69
Nicaragua	38	25.00	4	23.53	42	24.85
Costa Rica	50	32.89	4	23.53	54	31.95
Panamá	19	12.50	4	23.53	23	13.61
TOTAL	152	100.00	17	100.00	169	100.00

* No incluye a dos instituciones de educación superior no universitarias: Escuela Nacional de Ciencias Forestales ESNACIFOR e Instituto Superior de Educación Policial ISEP

³ UNESCO, 2000 World Education Report.

⁴ El dato de Guatemala es extremadamente bajo, por lo que se verificó el estudio original de Guatemala hecho por Mario Funes e integrado por el consolidado hecho por Steier y Yammal del Banco Mundial. Con lo que se confirmó que el estimado es correcto de acuerdo a la fuente pues el PIB de 1999 fue de USD 17,368.70 miles de millones de dólares (millardos) y la inversión pública en educación superior en 1999 fue de USD 59,813,585 dólares. Lo que efectivamente produce la cifra estimada. Debe tomarse en cuenta que Guatemala tiene la economía más grande de la región correspondiendo a más de un tercio del total centroamericano y que solo tiene una universidad pública con presupuesto bastante modesto para su tamaño.

Con la limitada capacidad y/o disposición de inversión de recursos públicos en educación superior en la mayoría de países de la región, han sido las universidades privadas las que han atendido buena parte del crecimiento de la demanda por educación superior en la región. Se estima que para 1999 había un total de 667.194 estudiantes universitarios en América Central, de los cuales 378.155 (57%) estaban matriculados en universidades estatales y 289.039 (43%) en universidades privadas. La distribución de la matrícula estudiantil por país y por tipo de universidad (pública o privada) puede verse en el Cuadro N° 3. Como puede verse en Panamá, Honduras y Guatemala, la matrícula estudiantil universitaria sigue siendo predominantemente estatal, 84.15%, 81.04% y 65.39% respectivamente. Mientras que en El Salvador, Nicaragua y Costa Rica la matrícula estudiantil ya es más numerosa en el sector privado de la educación superior, 75.5%, 57.90% y 52.5% respectivamente.

CUADRO 3
MATRÍCULA ESTUDIANTIL
UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS DE CENTROAMÉRICA (1999)

PAIS	ESTUDIANTES MATRICULADOS UNIVERSIDADES PÚBLICAS	%	ESTUDIANTES MATRICULADOS UNIVERSIDADES PRIVADAS	%	ESTUDIANTES MATRICULADOS TOTAL
Guatemala	99,921	65.39	52,877	34.61	152,798
El Salvador	29,030	24.50	89,461	75.50	118,491
Honduras	69,507	81.04	16,268	18.96	85,775
1 /					
Nicaragua	35,110	42.10	48,264	57.90	83,374
Costa Rica	59,942	47.50	66,227	52.50	126,169
2 /					
Panamá	84,645	84.15	15,942	15.85	100,587

FUENTE: Banco Mundial. Educación Superior en Centro América y República Dominicana. Conferencia del 30 de mayo al 1 de junio de 2001. Antigua Guatemala
1/ Año 2000 2/ Año 1998

Se estima que el conjunto de las universidades de la región ofrece un total de 3.094 programas o carreras, 2.257 de grado y 837 de posgrado. Del total 1.445 son ofrecidos por universidades estatales (47%) y 1.649 programas por universidades privadas (53%). La mayoría de los programas de posgrado (57%) son ofrecidos por universidades estatales. El número real de programas de posgrado en las universidades estatales puede estar subestimado en esta cifra, por cuanto en algunos países un mismo programa de posgrado puede tener 1, 2, 3 y hasta 5 titulaciones diferentes entre doctorado y maestrías con diferentes orientaciones dentro de un mismo tema general. La distribución cuantitativa por país, por tipo de institución (privada o pública) y por nivel (grado o posgrado) está en el Cuadro No. 4. No obstante, debe tenerse en cuenta el aspecto cualitativo, es decir que la diversidad de la oferta

educativa en las universidades privadas por lo general es muy reducida, en su mayoría orientada a carreras con alta demanda y que no requieren inversión importante en equipos, laboratorios, estaciones experimentales, etc. La oferta del sector privado está muy orientada en su mayoría a carreras de derecho, administración de empresas, turismo, etc. Mientras que la oferta educativa de las universidades estatales generalmente es mucho más completa incluyendo fuertemente el área de Ciencias Básicas, Ingeniería y Tecnología, Ciencias de la Salud, etc. Es decir áreas que no necesariamente son de alta demanda pero que si requieren de una fuerte inversión y que son estratégicas para el desarrollo de los países.

Si bien es cierto que el número de universidades privadas existentes en la región es muy alto (152) y que el número de universidades estatales es de solo 17, las universidades estatales en su conjunto tienen un peso específico muy grande en la región. En conjunto ofrecen 1.445 programas o carreras universitarias en una amplia gama de profesiones, disciplinas y áreas de conocimiento, atendiendo a 378.155 estudiantes con una planta muy estable de 23.825 profesores y graduando un promedio de 30.862 nuevos profesionales por año.

CUADRO 4
OFERTA ACADÉMICA CUANTITATIVA CENTROAMERICANA (2000)

PAÍS	PROGRAMAS DE GRADO			PROGRAMAS DE POSGRADO			TOTAL OFERTA ACADÉMICA
	U PÚBL.	U PRIV.	SUBTOTAL GRADO	U PÚBL.	U PRIV.	SUBTOTAL POSGRADO	
Guatemala	145	219	364	56	70	126	490
El Salvador	70	178	248	15	31	46	294
Honduras	94	68	162	36	12	48	210
Nicaragua	119	311	430	75	64	139	569
Costa Rica	338	394	732	201	57	258	990
Panamá	205	116	321	91	129	220	541
TOTAL	971	1.286	2.257	474	363	837	3.094

La gran mayoría de las investigaciones científicas y de adaptación tecnológica que se realizan en la región se hacen dentro de las universidades del estado. Estas cifras, en el contexto del pequeño tamaño de los sistemas de educación superior de Centroamérica, resultan altamente significativas. Asimismo, en casi todos los países de la región, las universidades del estado tienen la responsabilidad legal del reconocimiento, revalidación o incorporación de los diplomas, grados y títulos universitarios otorgados en el extranjero.

Diversos estudios, incluyendo el del Banco Mundial arriba mencionado, así como los resultados de las evaluaciones de calidad hechas en la región nos indican como problemas mayores de la educación superior en Centroamérica

los siguientes: 1. Muy baja cobertura y por ende la necesidad de expandir significativamente el acceso a la educación superior; 2. Gran inequidad en el acceso a la educación superior que requiere políticas orientadas a promover el acceso de los sectores menos favorecidos; 3. Inexistencia o muy pequeño número de instituciones de educación superior no universitarias, lo que requiere impulsar fuertemente la diversificación del nivel, desarrollando fuertemente el subsistema de educación superior no universitaria; 4. Importantes problemas de calidad en cuanto a: a) elevar la preparación y nivel académico de la planta de profesores (necesidad de llevarlos a nivel de maestría y doctorado), b) mejorar la gestión del recurso humano profesores (mejorar los sistemas de selección, desarrollo y promoción del personal), c) mejorar el nivel salarial del profesorado, d) mejorar los sistemas de revisión, actualización y cambio del currículum de las carreras ofrecidas (haciéndolos más flexibles y sensibles a los cambios en la disciplina, en el ámbito de desempeño profesional y a las necesidades y requerimientos de la sociedad), e) modernizar los métodos pedagógicos utilizados, f) mejorar el nivel de educativo de los ingresantes a la educación superior, g) mejorar la inversión en investigación, h) mejorar la conexión efectiva entre la universidad y su entorno socioeconómico (necesidad de estudios sistemáticos de seguimiento de graduados, necesidad de que la universidad se estudie mejor y de una manera sistemática a sí misma y a su relación con los diversos sectores de la sociedad), mejorar la eficiencia interna de las instituciones y sus programas superando los actuales índices de deserción y repitencia; 5. Carencia de sistemas integrales de información de y para las instituciones y los sistemas de educación superior (la información está dispersa y fragmentada y no hay suficiente estudio de la misma que sustente la definición de políticas y la toma de decisiones); 6. Necesidad de incrementar de manera significativa la inversión financiera en educación superior (en toda la región, pero sobre todo en algunos países como Guatemala y El Salvador) promoviendo el uso de criterios de calidad y rendimiento de las instituciones y sus programas; 7. Fragmentación y dispersión institucional de los sistemas nacionales de educación superior.

Retomando tan solo este último punto, se afirma que pese a que hay una relativamente buena capacidad organizativa y gobernabilidad interna en las instituciones de educación superior de Centroamérica, en la mayoría de países centroamericanos el sistema de educación superior presenta alguna debilidad en cuanto a su integración y cohesión como subsistema nacional educativo y muchas veces no suele haber una clara gobernabilidad como sistema de conjunto⁵. Esa debilidad en su integración como conjunto se refleja en la relativa dispersión y debilidad de las instancias reguladoras y definidoras de políticas nacionales de educación superior, entre las que se incluyen las políticas de evaluación y acreditación.

⁵ Steier y Yammal 2001, Banco Mundial.

2. Definición de políticas de evaluación y acreditación y mecanismos de aseguramiento de calidad

En el ámbito regional desde 1948 existe la Confederación Universitaria Centroamericana cuyo órgano Rector es el Consejo Superior Universitario Centroamericano CSUCA, organismo oficial de integración de la educación superior de la región. Este Consejo está constituido por las universidades estatales de los 7 países de América Central.

Históricamente el CSUCA ha jugado un papel muy destacado en el tema de la evaluación y acreditación de calidad de la educación superior en la región, desde 1962 por medio del Sistema de Carreras y Posgrados Regionales SICAR, a partir de 1998 con la creación y desarrollo del Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior SICEVAES y, mas recientemente, con el establecimiento del Foro Centroamericano por la Acreditación cuyo proceso de concertación regional está conduciendo a la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior CCA. Desde estas instancias las políticas en materia de evaluación y acreditación del CSUCA han incidido de manera importante en la toda la región centroamericana.

El tema de la evaluación, aseguramiento y acreditación de la calidad de la educación superior es relativamente nuevo en América Central. Aunque existían algunos antecedentes tan remotos como el Sistema de Carreras y Posgrados Regionales SICAR en los años 60, la mayoría de los trabajos sistemáticos en este campo se iniciaron en la región en la segunda mitad de la década de los años 90. En el ámbito regional los trabajos impulsados por el Consejo Superior Universitario Centroamericano CSUCA han tenido una influencia significativa para poner la temática entre las prioridades de la agenda universitaria centroamericana.

Hoy día la tendencia predominante es a integrar los diferentes esfuerzos, iniciativas y organismos de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior de la región por medio de la creación conjunta del Consejo Centroamericano de Acreditación CCA. Los que antes eran actores y esfuerzos dispersos e inconexos tienden hoy a converger en la creación del CCA.

A continuación se hace un breve recuento de las instancias de regulación de la educación superior en cada uno de los países centroamericanos, las que a su vez son las encargadas de la definición de políticas sobre educación superior y el impulso de mecanismos de aseguramiento de calidad.

Guatemala

En Guatemala, la Universidad de San Carlos USAC, única universidad pública del país, goza de plena autonomía y se regula a sí misma en el marco de lo establecido para ello en la Constitución de la República, su Ley Orgánica y Estatutos. Para la regulación de la educación superior privada existe el Consejo de Educación Privada Superior CEPS, que es la instancia legal que autoriza la creación de universidades privadas y supervisa el funcionamiento de las mismas para asegurar su calidad académica. El CEPS está constituido por 5 miembros titulares y cinco suplentes de los cuales el 40 % son nombrados por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala, el otro 40% por los Rectores del conjunto de las universidades privadas del país y el otro 20% por los Presidentes de los Colegios Profesionales del país. En Guatemala puede decirse que de hecho existen dos subsistemas de educación superior, el estatal (la USAC que se regula a sí misma) y el privado (en cuya regulación también participa la USAC). El Ministerio de Educación no tiene ninguna participación en el funcionamiento de la educación superior del país.

La ley otorga a las universidades privadas establecidas en Guatemala gran autonomía y libertad académica y a la vez delega en el CEPS la responsabilidad de velar porque se mantenga el nivel académico en las universidades privadas del país sin menoscabo de su independencia. La supervisión, que por definición le corresponde, solo se hace en caso de denuncias. Esto debido a la limitada infraestructura institucional de este organismo.

Honduras

En Honduras, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras UNAH goza de plena autonomía y se regula a sí misma en el marco de lo establecido en la Constitución y en su Ley Orgánica. Asimismo, el Artículo 160 de la Constitución de la República de Honduras le otorga a la Universidad Nacional Autónoma, como organismo autónomo y descentralizado del Estado, la responsabilidad de autorizar, organizar, dirigir y desarrollar la educación superior y profesional del país. Este precepto constitucional es desarrollado por la Ley de Educación Superior de 1989 y su Reglamento. De acuerdo a esta Ley, la Educación Superior de Honduras es dirigida por el Consejo de Educación Superior, el cual está constituido por 14 miembros, 8 de los cuales son nombrados por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Este Consejo es presidido por el Rector de la Universidad Nacional Autónoma y tiene un órgano ejecutivo, la Dirección de Educación Superior, el cual es nombrado por el claustro pleno de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. En este caso teóricamente existe un solo sistema Nacional de Educación Superior regulado por la Ley de Educación Superior y dirigido por un órgano

nacional único (el Consejo de Educación Superior), no obstante en la práctica se afirma que existen dos subsistemas, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras por un lado y el resto de instituciones (públicas y privadas) que existen en Honduras por el otro. En cualquier caso, en Honduras la Secretaría de Educación (Ministerio) no tiene ninguna participación en la regulación de la educación superior del país.

La Universidad Nacional Autónoma de Honduras, por medio del Consejo de Educación Superior como órgano de dirección y decisión del sistema, emite **NORMAS ACADÉMICAS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR** con el fin de regular el desarrollo de la educación superior de Honduras. Estas normas establecen un marco filosófico, conceptual y metodológico general y definen los estándares generales que las instituciones de educación superior de Honduras han de cumplir. En estas normas se establece que todos los centros de educación superior deben establecer sistemas de evaluación permanente y que la evaluación institucional de los centros de educación superior deberá hacerse periódicamente bajo la responsabilidad de los Centros, con el conocimiento y supervisión del Consejo de Educación Superior, y que incluirá todos los sistemas y procesos de las instituciones respectivas.

El Salvador

En El Salvador, a partir de la Ley de Educación Superior aprobada en 1995, el sistema de educación superior en su conjunto cuenta con un marco legal común y es administrado de manera centralizada por el Ministerio de Educación por medio de la Dirección Nacional de Educación Superior. La ley indica que la Universidad de El Salvador (estatal) goza de autonomía en lo docente, económico y administrativo y que las universidades privadas gozan de libertad en los mismos aspectos. No obstante esta ley da al Ministerio de Educación la responsabilidad de definir políticas nacionales y realizar inspección, control y vigilancia de las instituciones de educación superior, así como de su evaluación y calificación⁶. Además la Ley estableció el Consejo de Educación Superior como el organismo consultivo y propositivo del Ministerio de Educación, para el mantenimiento y desarrollo de la calidad de la educación superior, así como la Comisión de Acreditación de la calidad académica como un ente adscrito al Ministerio de Educación, con la función de calificar la calidad académica de aquellas instituciones que llenen los requisitos establecidos en la Ley, y que voluntariamente lo soliciten. Asimismo la Ley define los requisitos (estándares) mínimos para que una institución de educación superior conserve la calidad de tal. En este caso, como excepción en la región, se observa un fuerte control gubernamental sobre el sistema de educación superior en su conjunto.

⁶ Esto incluye a las universidades públicas y privadas de El Salvador.

Con base en la Ley de 1995, el Ministerio de Educación, con participación del Consejo de Educación Superior, creó e implementó el Sistema de Supervisión y Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior. Sistema compuesto por tres subsistemas: los Subsistemas de Calificación Anual, Subsistema de Evaluación Bi-anual y Subsistema de Acreditación. Los dos primeros son obligatorios para todas las instituciones de educación superior del país y, la participación en el subsistema de acreditación, es voluntaria.

Nicaragua

En Nicaragua la Ley 89 de 1990 otorga autonomía académica, financiera, orgánica y administrativa a las instituciones de educación superior y establece el Consejo Nacional de Universidades (CNU) como instancia de coordinación y asesoría de las universidades y centros de Educación Técnica Superior. Esta ley faculta al Consejo Nacional de Universidades para elaborar y coordinar la política nacional de la Educación Superior del país; velar por que las universidades y centros de Educación Técnica Superior cumplan con la formación de profesionales de acuerdo con los fines y objetivos de las instituciones de educación superior nicaragüenses definidas por esta ley, autorizar la creación de nuevas instituciones de educación superior en el país, dictaminar sobre la apertura o cierre de carreras y proponer la política de distribución de los fondos asignados por el Estado a las universidades e instituciones de educación técnica superior miembros del CNU.

En Nicaragua la ley da gran autonomía a las universidades, no obstante existe un órgano con funciones de regulación y definición de políticas único para todo el sistema de educación superior del país. Sin embargo, se afirma que falta una reglamentación y atribuciones claras por parte del CNU en relación con la aprobación y supervisión de nuevas instituciones de Educación Superior⁷. Aunque la Ley prevé que el Ministro de Educación pueda participar como invitado sin derecho a voto en el CNU, en la práctica el Ministerio de Educación no tiene participación real en la regulación de la Educación Superior.

No obstante, en el año 2001 el Gobierno de Nicaragua promueve la realización de un proyecto para apoyar la modernización y acreditación de la educación terciaria en Nicaragua, y para ello suscribe un contrato de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo BID. Entre los objetivos del proyecto está iniciar procesos de evaluación en las universidades y acordar el diseño de un Sistema Nacional de Acreditación moderno y eficiente.

Costa Rica

En Costa Rica, las universidades estatales gozan de plena autonomía otorgada por la constitución política, por lo que son independientes para el ejerci-

⁷ Medina Ernesto 2000, La Educación Superior en Nicaragua, estudio realizado para el Banco Mundial.

cio de sus funciones y tienen plena capacidad jurídica para darse su organización y gobierno propios. En el ejercicio de esta autonomía las 4 universidades estatales suscribieron un Convenio de coordinación de la Educación Superior Universitaria estatal de Costa Rica por medio del cual se constituyó el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y su órgano técnico la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES). Entre las funciones del CONARE están: la aprobación del Plan Nacional de la Educación Superior Estatal; distribuir los fondos globales asignadas a la Educación Superior Universitaria Estatal; evaluar, crear y cerrar carreras, dentro de las Instituciones signatarias; y recomendar la adopción de políticas comunes, en lo académico y en lo administrativo, por parte de las Instituciones signatarias.

Para la regulación de las instituciones de educación superior privadas está el Consejo Nacional de la Educación Superior Privada (CONESUP), creado por ley en 1981; su papel principal es el de aprobar la apertura de nuevas universidades y carreras y, en casos muy particulares, el cierre temporal de las mismas por causas muy justificadas. El CONESUP está adscrito al Ministerio de Educación Pública y es presidido por el Ministro de Educación y en él participan representantes del CONARE, de las universidades privadas y de los Colegios Profesionales del país. De hecho existen dos subsistemas de educación superior, el subsistema estatal y el subsistema privado⁸, cada uno con su respectivo marco legal y organismo de coordinación y regulación. Ambos organismos tienen a su cargo, por definición, funciones de evaluación de carreras y programas y de definición de las respectivas políticas.

En 1999 por iniciativa del Consejo Nacional de Rectores CONARE (organismo coordinador de las universidades estatales), se establece el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) que sirve tanto a instituciones estatales como privadas. Organismo que funciona de manera independiente pero con el apoyo de sus fundadores (universidades estatales y privadas) y con el respaldo oficial del Estado por medio de una ley aprobada por la Asamblea Legislativa de Costa Rica en mayo del 2002 (Ley 8256), que lo reconoce y declara de interés público. Es el Consejo del SINAES el que establece las políticas y lineamientos para la acreditación.

Panamá

En Panamá, al igual que en los demás países de la región, las universidades estatales gozan de gran autonomía por lo que tienen la plena potestad de regularse a sí mismas, en el marco de lo que al respecto establece la Constitución Política y sus Leyes constitutivas respectivas. Las universidades es-

⁸ Esto sin contar al subsistema de educación para universitaria que está regulado por el Consejo Superior de Educación del Ministerio de Educación Pública que se rige por el Reglamento de la Educación Parauniversitaria con base en lo dispuesto por la Ley No. 6541 de 1980.

tatales no tienen una instancia de coordinación y autorregulación conjunta como ocurre en Costa Rica sino que se regulan a sí mismas de manera independiente.

Por otra parte, la autorización de la creación de universidades privadas en Panamá se realiza mediante Decretos Ejecutivos como un acto conjunto del Ministerio de Educación y la Presidencia de la República. No obstante el artículo 95 de la Constitución Política de Panamá establece que "...la Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que se expiden y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la Ley establezca." El papel fiscalizador de la Universidad de Panamá es reiterado por la Ley 11 de 1981 y esta función está reglamentada mediante resolución del Consejo Académico de la Universidad de Panamá. Por lo que la autorización y regulación de las universidades privadas en Panamá está a cargo de dos instancias en dos actos sucesivos: el acto de aprobación de su fundación como institución por parte del Ministerio de Educación y Presidencia de la República, y el acto de evaluación y aprobación de sus estatutos, planes y programas de estudio, instalaciones físicas y cuerpo docente por parte de la Universidad de Panamá.

En 1995 las universidades panameñas (públicas y privadas), a iniciativa del Rector de la Universidad de Panamá, establecieron el Consejo Nacional de Rectores de Panamá. Como parte de su Plan Estratégico, el Consejo de Rectores de Panamá se ha planteado el objetivo de procurar en forma permanente el mejoramiento de la calidad, pertinencia y equidad de la educación superior. En este contexto el CRP se ha propuesto el establecimiento de un Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Universitaria.

3. Organismos de coordinación y supervisión de los procesos de evaluación y acreditación

El impulso y la práctica de la acreditación de la educación superior es un fenómeno reciente pero muy dinámico en América Central. Por lo que aquí solo es posible hacer un breve recuento de los actores en el momento actual. Muy probablemente dentro de un año el panorama puede haber cambiado de manera importante.

Para mayor claridad se hace distinción entre los organismos de evaluación y acreditación establecidos y en funcionamiento, que a la fecha son 5 (dos nacionales y tres regionales) y los organismos en proceso de gestación que a la fecha son 7 (cuatro nacionales y tres regionales). Todos estos están hoy en proceso de convergencia y articulación por medio del establecimiento del

3.1. Sistemas u organismos de evaluación y/o acreditación ya establecidos y en funcionamiento en la región:

Se trata de organismos ya establecidos y en plena operación. En este grupo existen 2 organismos nacionales y 4 organismos regionales. Cuatro de estos seis organismos realizan evaluación para acreditación (acreditan carreras o instituciones), uno realiza acreditación de segundo nivel (acredita organismos acreditadores) (el CCA) y uno realiza procesos de evaluación con propósitos de mejoramiento de la calidad en preparación para la acreditación, (no acredita) (SICEVAES).

3.1.1 Organismos nacionales establecidos

3.1.1.1 Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) de Costa Rica.

El CONARE –órgano de coordinación de las cuatro universidades estatales de Costa Rica– inició el estudio del tema de la acreditación en 1989, culminando con una propuesta general para establecer un sistema voluntario de acreditación de carreras tanto de universidades estatales como privadas. Esta propuesta fue aprobada en este órgano en marzo de 1993. Durante los tres años subsiguientes los Consejos Universitarios de sus universidades miembro aprobaron su adhesión al Convenio de Creación del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, SINAES.

Luego el CONARE invitó a universidades privadas a participar en la creación y desarrollo del SINAES, con lo que en 1998 cuatro universidades estatales y cuatro universidades privadas de Costa Rica suscribieron el convenio de creación del SINAES y en 1999, los rectores de las ocho universidades que impulsaron el proyecto nombraron por consenso el primer consejo del SINAES; compuesto por ocho miembros. En mayo de 2002, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley 8256 del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior SINAES, que declara a este organismo de interés nacional y le da carácter oficial. La ley deja el SINAES adscrito administrativamente al CONARE, tal como lo había establecido el Convenio de su creación.

Entre los objetivos del SINAES están: Coadyuvar al logro de los principios de excelencia académica y al esfuerzo de las universidades estatales y privadas por mejorar la calidad de los planes, las carreras y los programas que ofrecen; Certificar el nivel de calidad de las carreras y de los programas sometidos a acreditación, y garantizar la calidad de los criterios y los estándares

aplicados a este proceso; y recomendar planes de acción para solucionar los problemas, las debilidades y las carencias identificadas en los procesos de autoevaluación y evaluación externa.

La situación actual de SINAES podría resumirse así: Los órganos del Sistema constituidos y en pleno funcionamiento, base institucional y legal bien establecida, con marco de políticas, criterios e instrumentos para la evaluación y acreditación bien definidos⁹.

3.1.1.2 Comisión de Acreditación de la Calidad Académica (CdA) de El Salvador

El Ministerio de Educación, con base en la Ley de Educación Superior de 1995, creó el Sistema de Supervisión y Mejoramiento de la Calidad de Instituciones de Educación Superior, compuesto de 3 subsistemas: Calificación, Evaluación y Acreditación. Los dos primeros son obligatorios para las instituciones de educación superior salvadoreñas mientras que el tercero es completamente voluntario. La Comisión de Acreditación de la Calidad Académica constituye el Subsistema de Acreditación. La Ley de Educación Superior de 1995 estableció la creación de la Comisión de Acreditación como un ente adscrito al Ministerio de Educación.

La Comisión de Acreditación tiene autonomía de acción para el cumplimiento de su cometido, por lo que define sus políticas y marcos de referencia a aplicar, los cuales hace del conocimiento del Ministerio de Educación. La Comisión decide y aplica las normas y procedimientos para la acreditación a través de instrumentos que deben ser avalados por el Ministerio de Educación. No obstante ésta actúa con amplia independencia de criterio.

La Comisión y los procesos de acreditación en El Salvador están financiados completamente por el Ministerio de Educación. En esta etapa de su desarrollo la Comisión de Acreditación de El Salvador acredita instituciones de educación superior. La situación actual de esta Comisión podría resumirse así: la base legal del sistema completa y lista, la Comisión establecida y en pleno funcionamiento, con normas, políticas y procedimientos aprobados.

3.1.2 Organismos regionales establecidos

3.1.2.1 Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior (CCA)

Con el propósito de establecer mecanismos regionales que armonicen, articulen, integren a nivel regional centroamericano y den validez internacional a la acreditación de la calidad de la educación superior que se realiza

⁹ Las normas para la acreditación de programas de educación a distancia en proceso de edición, aún no se han iniciado procesos de acreditación de carreras de esta modalidad.

en distintos países de la región, el CSUCA convocó un amplio proceso de concertación, conducente a la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior CCA. Para ello el CSUCA organizó el Foro Centroamericano por la Acreditación de la Educación Superior, en el cual participan Rectores de las universidades estatales y de las universidades privadas de mayor reconocimiento y reputación, los Presidentes de las federaciones nacionales de colegios y asociaciones profesionales, Ministros o representantes de ministerios de educación, representantes de los organismos de acreditación ya establecidos o en gestación y representantes de los organismos de regulación de la educación superior de los países de la región.

Finalmente en Noviembre de 2003 en el marco del IV Foro Centroamericano por la Acreditación de la Educación Superior, realizado en Ciudad de Panamá, se aprobó el texto final del Convenio y los Estatutos del CCA, los representantes de las instituciones constituyentes del CCA firmaron el Convenio correspondiente y se juramentó y dio posesión de sus cargos a los miembros del Consejo Centroamericano de Acreditación. Quedando dicho Consejo oficialmente constituido a partir del 19 de noviembre de 2003.

Creado por decisión concertada (convenio) entre las universidades estatales, las principales universidades privadas, los ministerios de educación y las Federaciones nacionales de los colegios y asociaciones de profesionales universitarios de los siete países de América Central, el CCA es la instancia encargada de conceder la acreditación y el reconocimiento regional a los organismos de acreditación de programas e instituciones de educación superior que operen en cada país o en la región Centroamericana.

Su misión es la de contribuir al mejoramiento continuo de la calidad, pertinencia e integración de la Educación Superior Centroamericana, mediante la acreditación, el reconocimiento y la promoción de organismos de acreditación que funcionen en cada país o en la región, contándose entre sus principales funciones las de:

(i) Determinar las políticas, procedimientos, criterios y estándares para la evaluación, acreditación y el reconocimiento regional de agencias acreditadoras formalmente establecidas que funcionen en la región, a tono con los estándares y principios internacionalmente reconocidos, respetando el marco legal de cada país y en consulta con dichas agencias;

(ii) Otorgar reconocimiento regional a los organismos acreditadores de Educación superior que funcionen en la región sobre la base de la verificación del cumplimiento de las políticas, criterios y estándares del CCA;

(iii) Promover y apoyar la creación de agencias u organismos de acreditación en los países de la región donde no existan; así como la creación de organismos regionales especializados de acreditación, y;

(iv) Coadyuvar al fortalecimiento y transformación de los organismos de acreditación que no cumplan con los requisitos para su reconocimiento; y promoverá el intercambio y colaboración entre los organismos de acreditación que reconozca.

Son sus fuentes de financiamiento las Contribuciones financieras anuales de las instituciones suscribientes del Convenio de creación del CCA, así como ingresos propios resultantes del trámite de los reconocimientos que el Consejo haga y donaciones de organismos de cooperación internacional. Las universidades privadas centroamericanas que no hayan suscrito el Convenio podrán adherirse al mismo, siempre que hayan sido acreditadas o hayan obtenido la acreditación de algunos de sus programas por un organismo reconocido por el Consejo. Pasados 4 años de la suscripción del Convenio, para mantener la calidad de institución parte del mismo, las universidades privadas signatarias deberán estar acreditadas o tener programa acreditado en al menos una de las áreas que atiende.

La creación del CCA ha despertado gran interés y expectativa en la región pues en él han convergido todos los sectores con legítimo interés en la calidad de la educación superior, que por primera vez se encuentran en un espacio tan incluyente y participativo alrededor de un proyecto común de potencial impacto estratégico en la calidad, pertinencia e integración regional de la educación superior centroamericana.

3.1.2.2 Sistema de Carreras y Posgrados Regionales (SICAR)

A principios de los años 60, ante ciertas carreras que requerían de una inversión muy alta para las posibilidades de las universidades de la época, surgió entre los rectores del CSUCA la idea de que la inversión se hiciera solo en una universidad y no en todas, universidad que brindaría servicio a toda la región. Era necesario entonces seleccionar a la universidad que tuviera mayor desarrollo relativo en la disciplina o tema respectivo y concentrar esfuerzos y recursos en ella, encomendándole a cambio el servicio a toda la región.

Para realizar la selección mencionada, desde el inicio de los años 60 se establecieron en el CSUCA mecanismos de evaluación externa de carreras universitarias, por medio de la visita, evaluación y dictamen de pares académicos internacionales (provenientes de universidades de la región), seguidos de resolución favorable o desfavorable de un órgano externo independiente: el Consejo del CSUCA. En 1961 el CSUCA aprueba las primeras normas y requisitos para establecer carreras regionales. Las primeras carreras fueron acreditadas como regionales por el CSUCA en 1962.

En 1994 existían en la región 17 carreras acreditadas como programas regionales por el CSUCA. En 1995 se realizó una importante jornada de evaluación a 27 programas, tanto para acreditación como para reacreditación que concluyó con la acreditación por el CSUCA de 23 carreras regionales.

El SICAR acredita la Calidad Académica y la Categoría Regional Centroamericana de programas de posgrado, de universidades miembros de CSUCA, excepcionalmente de programas de grado. El SICAR valora y promueve la cooperación e intercambio académico regional centroamericano, además valora y promueve la formación de recursos humanos del más alto nivel, dotados de una perspectiva centroamericanista del quehacer en su disciplina.

Actualmente el SICAR está en proceso de reorientación con el propósito de acreditar también programas de posgrados nacionales y ampliar el marco institucional en que opera, para establecer la Comisión Centroamericana de Acreditación de Programas de Posgrado, con participación de organismos como: Organismos Nacionales de Ciencia y Tecnología, Academias de Ciencias y Federaciones de Colegios Profesionales de los 7 países de la región.

3.1.2.3 Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES)

En 1995 el IV Congreso Universitario Centroamericano acuerda en el Segundo Plan para la Integración Regional de la Educación Superior Centroamericana (PIRESC II), que una de las áreas prioritarias de trabajo de la Confederación Universitaria Centroamericana será la Evaluación y Acreditación Universitaria. Como parte de este Plan se establece la necesidad de crear un Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación Universitaria. Tras un complejo proceso de diseño, consultas, estudios y búsqueda de consenso, en su LVI Reunión celebrada en septiembre de 1998 en Panamá, el CSUCA acuerda formalmente constituir y aprobar el funcionamiento del Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES).

A través de este sistema, las universidades estatales de América Central han logrado consensos importantes sobre los aspectos a evaluar, así como sobre los criterios e indicadores para evaluar la calidad, traducidos en guías comunes de autoevaluación institucional y de carreras, elaboradas, validadas, aplicadas y renovadas conjuntamente por las universidades participantes (talleres 1997-1998-1999, evaluaciones del 2000 al 2002). Asimismo se han definido por consenso guías para la evaluación externa por pares académicos, las cuales se aplican y mejoran hoy conjuntamente.

El proceso de desarrollo del SICEVAES, además de promover los consensos necesarios, desarrollar guías e instrumentos a ser aplicados en el ámbito regional, coordinar las acciones de autoevaluación y evaluación externa por pares, ha permitido ir construyendo una comunidad de aprendizaje y trabajo conformada por decenas de académicos y funcionarios universitarios de las universidades estatales del Istmo Centroamericano.

Los procesos de evaluación en el marco del SICEVAES están orientados al mejoramiento de la calidad de los programas de grado de las universidades estatales de la región para prepararse para la acreditación. Sin embargo hoy que, en conjunto con los demás sectores participantes en este proceso, se ha definido que el CCA no realizará acreditación directa de programas e instituciones de educación superior, sino acreditación de acreditadores, estos programas tendrán que someterse a la acreditación de otros organismos de la región, ya sea de los existentes o de los que están en proceso de conformación, una vez estén estos constituidos.

3.1.2.4 Asociación de Universidades Privadas de Centroamérica (AUPRICA)

Esta asociación fue fundada en 1990 y hoy está formada por 16 universidades privadas de 4 países de Centroamérica (El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica). AUPRICA organiza y realiza procesos de evaluación y acreditación institucional de sus universidades miembros.

La gran mayoría de las universidades miembros de AUPRICA son instituciones de pequeño a mediano tamaño (en un rango que va desde los 847 a los 13.184 estudiantes), pocas universidades miembros son de reconocida buena reputación y muchas otras son identificadas con un perfil muy comercial. La Asociación no tiene sede física permanente, su Junta Directiva es rotativa y su Comisión de Acreditación, compuesta por cinco miembros, no es permanente y se nombra solo cuando se realiza una convocatoria para acreditación.

3.2. Sistemas u organismos de acreditación ya establecidos en proceso de gestación en la región:

Se trata de proyectos de creación de organismos de acreditación en distintos grados de avance, pero ninguno aun establecido y en operación hasta la fecha. En este grupo existen 4 nacionales y 3 regionales.

3.2.1 Organismos nacionales en gestación

3.2.1.1 Proyecto de modernización y acreditación de la educación terciaria en Nicaragua (BID-Gobierno de Nicaragua)

Proyecto producto de un contrato de préstamo (USD 5 millones) entre el Gobierno de Nicaragua y el Banco Interamericano de Desarrollo BID (2001) y tiene como finalidad la constitución de un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación. El proyecto tiene 3 componentes:

- (i) Proceso de evaluación de la educación terciaria;
- (ii) Programa para mejorar la articulación de la educación terciaria con el sector productivo, educación media y técnica y;
- (iii) Fortalecimiento institucional para generar una gerencia universitaria eficiente y moderna

Los objetivos de este proyecto son: a) Iniciar y establecer procesos sistemáticos de evaluación en las instituciones de educación superior. b) Acordar el diseño de un sistema nacional de acreditación moderno, eficiente y transparente. c) Mejorar la articulación de la educación terciaria con la educación secundaria y técnica y con el sector productivo. d) Mejorar la eficiencia y transparencia en la gerencia de la educación terciaria.

En el marco de este proyecto se ha iniciado un importante proceso de sensibilización, capacitación y búsqueda de consenso entre las universidades de Nicaragua (públicas y privadas) para el desarrollo de marcos de referencia e instrumentos para la evaluación y acreditación de instituciones de educación superior. Este proceso se ha visto enriquecido con la experiencia y los consensos centroamericanos alcanzados entre las universidades estatales a través del SICEVAES y la experiencia y visión de organismos de acreditación de distintos países latinoamericanos invitados por el Proyecto.

A la fecha el proyecto ha realizado 7 seminarios de sensibilización a la comunidad universitaria y a la sociedad civil sobre experiencias de evaluación y acreditación universitaria en otros países. Asimismo se han realizado seminarios de sensibilización en cada universidad participante. Se realizaron 4 talleres con los representantes de las comisiones de autoevaluación de las universidades participantes de los que se produjo el documento: "Documento-Marco Evaluación Institucional en el Subsistema de la Educación Terciaria en Nicaragua".

Se han identificado las necesidades informativas de los procesos de autoevaluación, las formas de organización y recopilación de la información que ha resultado en el diseño de un Sistema de Información General sobre Estadísticas Universitarias (SIG-PRO), el cual será implementado como parte del proyecto.

Se espera que el Sistema Nacional de Acreditación se establezca durante el 2004, hacia el final de la ejecución del proyecto. Meta que es viable en la medida que este proyecto ha recibido una buena acogida por parte de la comuni-

dad universitaria nicaragüense.

Tanto el Presidente del Comité Directivo como el Director Ejecutivo del proyecto han participado activamente en los Foros Centroamericanos por la Acreditación de la Educación Superior convocados por CSUCA, que condujeron a la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior CCA. El propósito ha sido que el Sistema Nacional Nicaragüense sea parte de esta iniciativa desde el inicio y sea reconocido oportunamente por el CCA.

3.2.1.2 Proyecto de Sistema Nacional de Acreditación de la Enseñanza Privada Superior (SINADEPS) de Guatemala

El SINADEPS es un proyecto en gestación, promovido por el Consejo de Educación Privada Superior de Guatemala CEPS, para el mejor cumplimiento de su mandato legal. El proyecto ha sido aprobado por CEPS sobre la base de un primer documento de trabajo desarrollado por un académico de la Universidad del Valle de Guatemala (universidad privada).

El SINADEPS está aún bajo diseño mediante consultoría contratada por CEPS. Se prevé que en una primera etapa SINADEPS acreditará instituciones de educación superior privadas y solo posteriormente se acreditarían programas o carreras universitarias.

Directivos del CEPS han comentado la necesidad de replantearse el proyecto teniendo en cuenta la perspectiva de impulsar conjuntamente con la Universidad de San Carlos de Guatemala, los Colegios de Profesionales Universitarios y otros sectores relevantes, un Sistema Nacional de Acreditación que pueda ser reconocido por el Consejo Centroamericano de Acreditación CCA. Este proceso es aún muy incipiente pero hace pensar que el proyecto SINADEPS puede transformarse en algo muy diferente a lo que hoy se tiene planteado.

3.2.1.3 Proyecto de Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) de Panamá

Este proyecto en gestación, promovido por el Consejo de Rectores de Panamá como parte de su plan estratégico de mediano plazo, ha sido aprobado por la Directiva del Consejo de Rectores de Panamá y forma parte del proyecto de Ley Marco de Educación Superior de Panamá que impulsa dicho Consejo. No obstante su gestación se ha estancado debido a importantes discrepancias sobre el proyecto de Ley Marco de Educación Superior entre las universidades panameñas. Se prevé que este Consejo acredite tanto programas como instituciones de educación superior de Panamá.

Hoy está surgiendo una iniciativa nueva orientada también a impulsar un

sistema nacional de acreditación de la educación superior de Panamá, con activa participación de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología SENACYT, la Universidad de Panamá y otros sectores. Ambas iniciativas han tenido o tienen la perspectiva de ser reconocidas por el Consejo Centroamericano de Acreditación CCA, por cuanto ambas han participado en los Foros Centroamericanos que impulsan la creación del CCA.

3.2.1.4 Proyecto de Sistema de Acreditación de Programas de Ingeniería y Arquitectura de Costa Rica

El Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica (CFIA) inicia su participación en el tema de la acreditación de la educación superior en el año 1992 con el 1er. Seminario Latinoamericano de Evaluación y Acreditación de carreras de ingeniería. Años mas tarde la Unión Panamericana de Ingenieros (UPADI), gestiona un programa de mejoramiento de la calidad de la enseñanza de los programas de ingeniería. Se inicia con un plan piloto con participación de Costa Rica, Chile, México, Colombia y Perú. Como resultado de ese programa, se inicia la relación entre el CFIA y el Consejo Canadiense de Acreditación de Programas de Ingeniería, conocido como CEAB por sus siglas en inglés. Como resultado de esa relación en el año 1999 inicia un programa de visitas de evaluación a programas de ingeniería de Costa Rica, mediante las cuales el CEAB, si el programa satisface sus requerimientos, le otorga la “acreditación sustancialmente equivalente”. A partir de esa fecha, con los auspicios del CFIA, año con año, pares evaluadores del CEAB llegan a Costa Rica a evaluar programas de ingeniería.

Paralelo a este programa, el CFIA, inicia la gestión y formación de un consejo de acreditación en programas de ingeniería y arquitectura. A la fecha 8 carreras de ingeniería de universidades de Costa Rica han sido evaluadas por el CEAB bajo este programa, 5 de los cuales han sido acreditados bajo el esquema de “sustancialmente equivalente”.

3.2.2 Organismos regionales en gestación

3.2.2.1 Proyecto de Sistema Centroamericano de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería

Esta es una iniciativa de la Red de Universidades, Facultades e Instituciones de Ingeniería REDICA, que integra a las principales instituciones y unidades académicas de ingeniería (públicas y privadas) y a los colegios profesionales de ingenieros y arquitectos de los países de la región. El objetivo del proyecto ha sido diseñar el sistema centroamericano de acreditación de la enseñanza de la ingeniería. Los componentes del proyecto han sido:

- (i) Diagnóstico de la demanda, oferta y mercados laborales para el sector de ingeniería;
- (ii) Propuesta de indicadores, estándares y metodología para la evaluación y acreditación de programas de Ingeniería;
- (iii) Diseño del plan de acción para el establecimiento del Sistema de Evaluación y Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería.

Actualmente la Red de Universidades, Facultades e Instituciones de Ingeniería REDICA se encuentra en el proceso de publicación de los resultados de este primer proyecto y en la búsqueda de los fondos necesarios para el establecimiento del Sistema proyectado.

3.2.2.2 Iniciativa de acreditación regional en programas de medicina

La Asociación Centroamericana de Facultades y Escuelas de Medicina ACAFEM, la Federación de Colegios de Médicos de Centroamérica y el CSUCA han venido realizando, con apoyo de la Fundación Alemana Para el Desarrollo Internacional DSE, la Agencia Alemana de Cooperación Técnica GTZ y la Organización Panamericana de la Salud OPS, una serie de talleres regionales para buscar consenso centroamericano sobre estándares para acreditar la calidad de programas universitarios formadores de médicos generales, y para preparar la guía de acreditación correspondiente. Asimismo se prevé avanzar en el diseño de un posible Comité Centroamericano especializado para acreditar este tipo de programas.

Actualmente RECAEM está preparando la realización de un tercer Seminario taller regional para consensuar el diseño para la organización y funcionamiento de un posible Comité Centroamericano de Acreditación de la Educación Médica. Varias Facultades y Escuelas de Medicina de la región han iniciado procesos de autoevaluación teniendo en cuenta la guía y estándares ya consensuados a nivel centroamericano por este medio.

3.2.2.3 Proyecto de Sistema Centroamericano de Acreditación del sector Agroalimentario y Recursos Naturales

El proyecto es impulsado por la Asociación Centroamericana de Educación Agrícola Superior ACEAS con apoyo del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA y el Consejo Superior Universitario Centroamericano CSUCA. El propósito es establecer un sistema centroamericano especializado para acreditar la calidad de carreras universitarias en agronomía, zootecnia, medicina veterinaria, forestería, acuicultura, pesquería y tecnología de alimentos. El proyecto tiene los siguientes componentes:

- (i) Elaboración de estándares para acreditar;

- (ii) Auto evaluación de los programas de educación superior en el sector agroalimentario y recursos naturales;
- (iii) Capacitación de pares académicos y profesionales para la evaluación externa;
- (iv) Establecimiento de la Comisión Centroamericana de Acreditación.

Actualmente ACEAS/IICA/CSUCA están en el proceso de búsqueda de los fondos necesarios para su implementación. No obstante, con recursos de las instituciones partes de esta alianza, principalmente recursos financieros de IICA y recursos humanos y técnicos de CSUCA se ha avanzado en la implementación del primer componente al haber desarrollado y consensuado a nivel regional una guía centroamericana de evaluación, con propuesta de estándares, indicadores y referentes mínimos para la acreditación de la calidad de carreras universitarias del sector agroalimentario y de recursos naturales.

4. Aseguramiento y acreditación de calidad de universidades extranjeras o virtuales que operan en los países de Centroamérica

De acuerdo a las indagaciones hechas en los países de la región, pudo establecerse que actualmente no existen mecanismos ni instrumentos especiales específicos para el aseguramiento y acreditación de la calidad de universidades extranjeras o virtuales.

Hasta ahora las universidades de origen extranjero que operan en algún país de la región siguen uno de dos caminos: o se registran como universidad dentro del país siguiendo los procedimientos establecidos para su autorización, control y vigilancia como una universidad local, o se asocian con una universidad local para otorgar los diplomas, grados y títulos con el amparo legal de dicha universidad local. De lo contrario los diplomas, grados o títulos otorgados por universidades extranjeras (independientemente de la modalidad utilizada: presencial, a distancia o virtual) serán considerados como diplomas extranjeros, y sus portadores deberán seguir el procedimiento establecido en cada país para el reconocimiento, incorporación o revalidación de los mismos en el país.

5. Conclusiones y perspectivas de los sistemas de evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad

El tema de la evaluación y acreditación de la calidad está hoy claramente entre las prioridades de la agenda universitaria centroamericana. Aunque

aun persisten algunas dudas y continua el debate en la comunidad universitaria, las resistencias han disminuido a la par que el interés crece y aumenta en la región el número de actores, de diverso origen, impulsando procesos y organismos de evaluación y acreditación de calidad de la educación superior.

Entre las **FORTALEZAS** de los procesos orientados al impulso de la evaluación, mejoramiento y acreditación de la calidad de la educación superior en la región pueden mencionarse los siguientes:

En Centroamérica, la iniciativa por la evaluación y acreditación de la calidad en su mayor parte ha provenido de la comunidad universitaria misma. Ha habido un esfuerzo sostenido de construcción, desarrollo y acumulación de experiencias de entre cinco y diez años en los principales organismos protagonistas de la evaluación y acreditación de la región. Es importante señalar que la gran mayoría de iniciativas y organismos de evaluación y acreditación se han desarrollado de manera muy abierta a la influencia de la experiencia internacional, tanto regional como extra-regional y en un marco de discusión, colaboración y construcción regional centroamericano. Puede apuntarse como una importante fortaleza lo ampliamente participativos que han sido la mayoría de los procesos e iniciativas de evaluación y acreditación en la región. Los esfuerzos a escala regional han tenido dos ejes básicos: dialogo y capacitación. Uno de los rasgos más sobresalientes de este proceso en la región ha sido la intensa y sistemática campaña de sensibilización y capacitación realizada, que ha conformado una masa crítica organizada de académicos convencidos y capacitados para impulsar, conducir y asesorar procesos exitosos de evaluación, mejoramiento y acreditación de calidad en sus universidades.

Puede destacarse también que la campaña sostenida y progresiva de diálogo a diferentes niveles, ha permitido alcanzar importantes consensos a nivel regional centroamericano sobre: aspectos a evaluar, criterios, indicadores y estándares de calidad, así como sobre la estrategia y los mecanismos a seguir para integrar a nivel regional los diferentes esfuerzos, iniciativas y organismos de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior. En buena parte esto ha sido posible gracias al apoyo de organismos de cooperación internacional que han financiado actividades de dialogo y capacitación de los actores clave en Centroamérica.

No obstante estos procesos en la región han tenido importantes **DEBILIDADES**, entre las que destacan las siguientes:

La fragilidad y escasa cohesión e integración de los subsistemas de educación superior como tales en la mayoría de países de Centroamérica, ha limitado la definición e impulso de políticas nacionales claras en materia de evaluación y acreditación de la educación superior.

Además, es aún muy escaso el involucramiento y apoyo de los gobiernos (Ministerios) a las iniciativas y procesos de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior en Centroamérica. Esto entre otras cosas ha contribuido a la escasez de recursos financieros disponibles para emprender acciones de mayor alcance y proyección.

La cobertura alcanzada por los organismos que realizan evaluación para el mejoramiento y la acreditación de la calidad es aún muy pequeña en el contexto de la comunidad universitaria de la región, por lo que su impacto es aún muy limitado. Esto está relacionado con el hecho de que la cultura de la calidad, la evaluación y la acreditación está aún poco extendida en la comunidad universitaria Centroamericana. Además, un factor limitante muy importante ha sido la debilidad en los incentivos para que los programas e instituciones de educación superior se sometan a procesos de evaluación y acreditación de calidad.

Entre las **OPORTUNIDADES** que han favorecido los procesos en Centroamérica están:

La gran autonomía y libertad académica de que gozan las universidades en Centroamérica ha dado lugar a iniciativas endógenas de evaluación, mejoramiento y acreditación de calidad, provenientes de la comunidad universitaria.

Un hecho que ha favorecido las iniciativas regionales en esta materia es que Centroamérica es hoy una región en proceso de integración, donde se pretende una mayor movilidad académica y profesional universitaria y una integración regional de los sistemas educativos superiores, sobre la base de mecanismos que aseguren la calidad y la pertinencia educativa.

No puede dejar de mencionarse que un factor positivo muy importante ha sido la existencia del Consejo Superior Universitario Centroamericano CSUCA, como organismo de integración regional de la educación superior centroamericana; y que éste haya tomado la evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior como uno de sus temas prioritarios de trabajo.

No obstante han existido algunas **AMENAZAS**, entre las que destacan las siguientes:

El pequeño tamaño y fragmentación de los subsistemas de educación superior de los países centroamericanos que trae el riesgo de la endogamia en los procesos evaluativos y la tendencia a la proliferación y fragmentación de iniciativas.

Debe señalarse también que son aun muy incipientes y débiles los espacios de dialogo, convergencia, cooperación, así como la confianza mutua entre actores claves para estos procesos en Centroamérica (universidades públicas, universidades privadas, gobiernos, organizaciones de empleadores, colegios profesionales).

Otra amenaza latente es que, aspectos claves de los procesos que hoy impulsan la evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior en la región, aún dependen en buena medida del financiamiento de la cooperación internacional.

Es claro que la responsabilidad por la calidad y el aseguramiento de la calidad de la educación superior está y seguirá estando en las instituciones educativas mismas. No obstante los estados centroamericanos tienen que hacer un esfuerzo significativo para incrementar la inversión en educación superior, canalizando y colocando dicha inversión adicional con criterios que tomen en cuenta los esfuerzos y logros de las instituciones educativas por aumentar la calidad, cobertura, equidad de acceso y pertinencia social de la educación superior. Para esto los estados deben asimismo, con la prudencia que el contexto centroamericano y la naturaleza del tema requieren, brindar apoyo político y financiero para el establecimiento y desarrollo de organismos exitosos de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior.

Es claro que la acreditación de la calidad de la educación superior debe ser hecha por organismos independientes de las instituciones educativas. Sin embargo, debido a la particularidad de la región centroamericana en cuanto a la fuerte autonomía de las instituciones de educación superior, sobre todo estatales, y al escaso o nulo papel gubernamental en el sector (excepto en El Salvador), la iniciativa de creación de organismos de acreditación de la calidad no puede venir de los gobiernos; no solo por la ausencia de bases legales adecuadas, sino porque no obtendría la confianza y aceptación necesarias de la comunidad universitaria, con lo que fracasaría.

Por otra parte, organismos de acreditación promovidos exclusivamente por la comunidad universitaria no tendrían la credibilidad necesaria en las sociedades centroamericanas y a nivel internacional, ni el impacto y sostenibilidad necesarias. Quizás la fórmula más exitosa para el establecimiento de organismos efectivos de acreditación de la educación superior en la región es aquella que incluya la iniciativa y papel preponderante de las instituciones universitarias, especialmente las estatales, con la activa y fuerte participación de los otros sectores legítimamente interesados en la calidad de la educación superior: ministerios de educación, colegios y asociaciones profesionales y el sector empleador de los graduados universitarios. Solo un esquema plural de este tipo puede brindar la credibilidad, legitimidad y

sostenibilidad necesaria a los organismos de acreditación de la calidad de la educación superior en esta región.

La iniciativa más importante y con mayor potencial de impacto hoy día en materia de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior en Centroamérica, es la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación CCA. Esta iniciativa reúne hoy a sectores que en el pasado no han dialogado entre sí, mucho menos han trabajado juntos por un proyecto estratégico común: Universidades estatales, universidades privadas, ministerios de educación, colegios profesionales y los distintos organismos de evaluación y acreditación existentes y en formación de la región. Una vez logrado su establecimiento, lograr el desarrollo y consolidación exitosa de este Consejo parece ser estratégico para el impulso y desarrollo de la evaluación, aseguramiento y acreditación internacional de la calidad de la educación superior de América Central.

Como se ha dicho, la cobertura alcanzada por los organismos que ya realizan evaluación para mejoramiento de la calidad como el SICEVAES y los que realizan acreditación de la calidad como el SINAES, la CdA, el SICAR, y otros, es aún muy pequeña en el contexto de la comunidad universitaria de la región. Estos procesos son voluntarios para las instituciones y carreras universitarias, por lo que son necesarias campañas masivas de información, promoción e incentivos a la participación en los procesos de evaluación y acreditación de calidad. En esto las autoridades universitarias y los Estados centroamericanos tienen un importante papel que jugar. No cabe duda que es necesario promover un sistema claro y atractivo de incentivos para la acreditación.

Varias de las iniciativas de creación de organismos de acreditación, tanto los de enfoque interdisciplinario nacional como los de enfoque especializado regional son aún frágiles y no han logrado consolidar del todo su viabilidad política y financiera. Es necesario lograr que los Estados tanto de manera individual como colectivamente en sus instancias de integración regional (a través de diferentes ministerios según corresponda: de Salud, de Agricultura, de Industria, de Ciencia y Tecnología, de Educación, etc.), y otros sectores involucrados (Colegios profesionales, universidades, industria) se comprometan más en el apoyo político y financiero a estas iniciativas a fin de establecer y desarrollar estos organismos. Asimismo es necesario impulsar nuevas iniciativas en aquellos países de la región donde el tema aun no está en la agenda nacional (Honduras y Belice).

Pero el verdadero desafío está en lograr que los organismos y procesos de evaluación y acreditación de la educación superior que existen hoy y los que se establezcan y desarrollen, logren producir mejoras significativas en la calidad, pertinencia y transparencia de la educación superior de la región.

ACREDITACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANA

RESUMEN

ALBERTO ROA VARELO

MIEMBRO DEL CONSEJO NACIONAL DE ACREDITACIÓN
JULIO, 2003

1. PANORAMA GENERAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

Para abordar la evolución reciente de la Educación Superior en Colombia, es necesario mencionar algunos fenómenos que han determinado de una forma más directa su realidad actual. En 1968 se crea el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES, con un espectro amplio de funciones, que van desde el fomento hasta la inspección y vigilancia, pasando por la elaboración de pruebas de Estado y los sistemas de información; en 1980, se expide el Decreto Ley 80, a partir del cual se unifica el Sistema Nacional de la educación postsecundaria, se fijan los requisitos que debe tener un establecimiento de Educación Superior y se redefinen las funciones del ICFES frente a las universidades.

En estos años es evidente un fuerte crecimiento de la cobertura, tal como sucedió en otros países de América Latina, y una ascendente participación de la Universidad privada en la matrícula total, todo ello enmarcado en un ambiente de intervención y control que caracterizó las relaciones entre las Universidades y el Estado. En 1992 se promulgó la Ley 30 como un desarrollo de

la Constitución Colombiana, expedida el año inmediatamente anterior. Esta Ley generó un nuevo marco para la Educación Superior, fundado en el reconocimiento de la Autonomía Universitaria, y sus aciertos, así como sus debilidades, han determinado en gran medida los logros y dificultades que la Educación Superior Colombiana ha enfrentado en los últimos años.

Así mismo, para entender la estructura y el funcionamiento general de la Educación Superior en Colombia vale la pena mencionar sus características más generales, siguiendo en parte, lo expresado por Yarce y Lopera (2002):

- Su normatividad está enmarcada por la Constitución Política y la Ley 30 de 1992, de Educación Superior. Posteriormente, tiene desarrollos en la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación. A partir de allí, el marco normativo se completa con decretos reglamentarios y con sentencias de la Corte Constitucional.
- Es entendida como un **servicio público** que puede ser ofrecido tanto por el Estado como por particulares, y se realiza con posterioridad a la educación media.
- Se establece la **autonomía universitaria**, con la que el Estado otorga a las universidades el derecho a definir sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.
- El Estado garantiza la calidad del servicio educativo a través de la práctica de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior.
- Las políticas y planes para el desarrollo de la Educación Superior son, primeramente, propuestos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), organismo con funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría, integrado por representantes de todas las instancias relacionadas con la Educación Superior.
- Existe un Sistema Nacional de Acreditación (SNA) para programas e instituciones, de carácter voluntario y temporal, que fomenta y reconoce altos niveles de calidad en la Educación Superior. Para orientar y liderar dicho sistema se conformó el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) organismo encargado de aplicar las políticas de acreditación diseñadas por el CESU.

- Se han definido varios tipos de IES según su naturaleza y objetivos (Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias y Universidades).

- Actualmente funciona el SNIES (Sistema Nacional de Información de la Educación Superior) con el objeto de orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones y programas del sistema así como canalizar toda la información sobre la Educación Superior en Colombia. Sin embargo, este sistema no ha cumplido plenamente con sus objetivos, debido a que su funcionamiento carece de los principios de coordinación necesarios para tal fin y sus datos son muchas veces fragmentarios y desactualizados, lo cual genera una evidente dificultad para la formulación de políticas y definición de indicadores de calidad y eficiencia.

1.1. Tipología de las Instituciones de Educación Superior (IES):

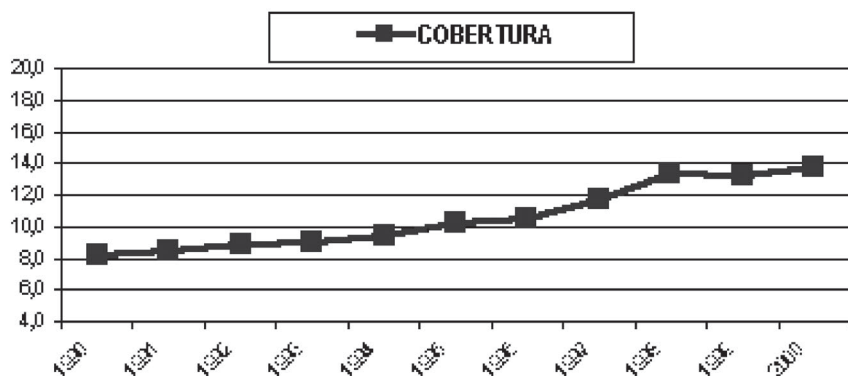
La tipología de las Instituciones de Educación Superior en Colombia se deriva de la Ley 30 de 1992, mediante la cual se señalan: *Instituciones Técnicas Profesionales*, las cuales ofrecen programas de formación en ocupaciones de carácter operativo e instrumental y de especialización en su respectivo campo de acción, cuya duración promedio es de cinco a seis semestres; *Instituciones o Escuelas Tecnológicas*, ofrecen programas técnicos y tecnológicos con una duración de ocho semestres así como especializaciones en dichos niveles, cuya duración es en promedio de dos semestres; *Instituciones Universitarias*, que adelantan programas de formación en ocupaciones, formación académica en profesiones o disciplinas y programas de especialización técnica y tecnológica. Los programas de formación tecnológica tienen una duración entre seis y ocho semestres, mientras que los profesionales se extienden a nueve y diez semestres y por último, *Universidades*, las cuales acreditan su desempeño con criterio de universalidad en: investigación científica o tecnológica; formación académica en profesiones o disciplinas y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional. Sus programas tienen una duración de diez semestres, que generalmente se extiende a once y doce para el caso de los programas nocturnos. Estas instituciones están facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, profesiones o disciplinas, programas de especialización, maestrías, doctorados y posdoctorados

1.2. Cobertura

Con respecto al acceso a la Educación Superior Colombiana, puede expresarse que en las últimas décadas, el sistema colombiano de Educación Supe-

rior ha crecido de manera significativa. No obstante, la cobertura se considera aún limitada a la luz de estándares internacionales. Por ejemplo, según el ICFES, la cobertura en Colombia en el año 2000 fue de 13.82%, tal como se aprecia en la gráfica a continuación.

FIGURA 1. DISTRIBUCIÓN DE LA COBERTURA EN EDUCACIÓN SUPERIOR. 1990-2001.



Es interesante subrayar, respecto a los programas de pregrado, que el crecimiento se ha concentrado en los programas que tienen carácter universitario, debido a que el país no ha implementado una política efectiva de estímulo a los estudios técnicos y tecnológicos. Desafortunadamente estos estudios no cuentan con una suficiente valoración social y su oferta tiene una escasa interacción efectiva con el sector productivo.

En relación con los posgrados debe señalarse el importante crecimiento de las especializaciones, que tienen un carácter de actualización profesional y no tienen propósitos investigativos. La apertura de estos programas no ha tenido las regulaciones existentes para el nivel de maestría y doctorado, lo cual explica en parte su crecimiento.

Es fundamental resaltar lo ocurrido con las maestrías, desde 1992 hasta el año 1998, cuyo crecimiento se mantuvo constante con tendencia hacia la baja, lo cual pudo ser causado por la carencia de grupos y centros de investigación en las universidades, requisito básico para el ofrecimiento de estos programas. Se nota un leve incremento a partir del año 1999, que se debe en parte a la emergente conciencia de la importancia de estos estudios y su fortalecimiento, y a la labor desarrollada por la Comisión Nacional de Maestrías y Doctorados.

**Tabla 1: Programas académicos de pregrado y posgrado activos
(1991 – 2001)**

	1990	1991	Año 1993	1995	1997	1999	2000	2001
Pregrado Técnico Prof.	319	312	319	369	419	327	539	566
Pregrado Tecnológico	372	376	423	575	617	505	860	854
Pregrado Universitario	1.119	1.132	1.285	1.534	1.912	1.777	2.752	2.536
SUB TOTAL PREGRADO	1.810	1.820	2.027	2.478	2.948	3.068	4.151	3.956
posgrado Especialización	399	—	—	860	1.209	1.193	1.774	1.812
posgrado Maestría	167	—	—	213	205	192	224	247
posgrado Doctorado	6	—	—	10	13	21	32	33
SUB TOTAL POSGRADO	572	569	662	1.083	1.427	1.406	2.030	2.092
TOTAL	2.382	2.389	2.689	3.561	4.375	4.015	6.181	6.048

1.3. Investigación:

La investigación en nuestro país es una característica inherente a la Universidad, pues es la única institución en condición de desarrollar “investigación científica o tecnológica... con criterio de universalidad” (Art. 19 Ley 30). Sin embargo, no podría decirse que todas las Universidades reconocidas por la Ley tienen vocación y recursos para la investigación; en la práctica, en muchas de ellas existe una débil infraestructura científico- tecnológica y un claro énfasis en la formación profesional, propia de las Instituciones Universitarias.

Entre muchas razones, esta situación se debe fundamentalmente a la escasez de profesores formados con doctorado. De acuerdo con las estadísticas del Icfes, en la formación de posgrados a nivel de especialización y maestría, se observa que en el año 2001 sólo el 3% de del total de profesores tienen título de Doctorado, el 16% de Maestría y el 35% de Especialización. El resto sólo tiene título profesional. Es de anotar que en América Latina el promedio de profesores con título de Doctor es cercano al 9%.

Otro factor importante, se relaciona con los recursos destinados a Ciencia y Tecnología, lo cuales provienen principalmente del Estado, a través de Colciencias y otras entidades públicas. Es evidente que Colombia no invierte lo suficiente en Investigación, Ciencia y Tecnología; nuestra inversión en este campo, como porcentaje del PIB al año 2000 fue del 0.41%, la cual es muy inferior a la de países como Chile, Argentina, Brasil, México y otros.

Por otro lado, no se ha consolidado aún, una política de apoyo a los doctorados nacionales, teniendo en cuenta el escaso número de investigadores con este tipo de formación en las Instituciones de Educación Superior.

2. Evolución de los procesos de acreditación y evaluación en Colombia

A partir de la ley 30 de 1992, es creado el Sistema Nacional de Acreditación (SNA) con el fin de garantizar que las instituciones de Educación Superior cumplan con los más altos requisitos de calidad en el servicio educativo que prestan y realicen sus propósitos y objetivos.

Este proceso ha estado muy ligado desde el principio a la idea de la autonomía y la autorregulación, complementadas con la exigencia de rendición de cuentas que se hace a la Educación Superior desde distintos sectores sociales. Por tal motivo debe subrayarse que la legitimidad del Sistema está fuertemente ligada con los propósitos de la comunidad académica misma y sus interacciones con la sociedad. Dicha legitimidad es el resultado de una larga deliberación en la que se han venido logrando consensos alrededor de los puntos centrales del Sistema: el modelo y sus fases, el concepto de calidad, los factores y características, la metodología para la autoevaluación, la evaluación por pares, etc.

La evaluación externa se entiende como un complemento a estos procesos y, por lo tanto los actos de acreditación expresan fundamentalmente la capacidad de autorregulación de las instituciones.

La acreditación surge atendiendo a la necesidad, expresada en múltiples escenarios, de fortalecer la calidad de la Educación Superior y al propósito de hacer reconocimiento público del logro de altos niveles de calidad. Se presenta además en un momento crítico como respuesta a los imperativos del mundo moderno, que otorgan un carácter central a la calidad de la Educación Superior como medio de desarrollo del país.

En Colombia, el proceso de acreditación no surge en el marco de la inspección y la vigilancia del estado, sino en el de fomento, reconocimiento y mejoramiento continuo de la calidad. De hecho, hoy se reconoce que la principal y más efectiva inversión realizada en el contexto de la acreditación, no es propiamente la implantación del modelo mismo y de sus procesos evaluativos, sino la inversión en la aplicación de planes de mejoramiento institucional y de programas, que han diseñado las instituciones como requisito para su entrada en el sistema o como resultado de la autoevaluación y los informes de los pares académicos.

Se puede decir que en Colombia la acreditación es de naturaleza mixta, en tanto está constituida por componentes estatales y de las propias universidades; lo primero, dado que se rige por la ley y las políticas del CESU, es financiada por el estado y los actos de acreditación son promulgados por el Minis-

tro de Educación, y lo segundo, ya que el proceso es conducido por las mismas instituciones, por los pares académicos y por el CNA, conformado por académicos en ejercicio, pertenecientes a las distintas IES.

El modelo de acreditación elaborado por el Consejo parte de un ideal de Educación Superior y busca articular referentes universales con los referentes específicos definidos por la misión y el proyecto institucional. Los lineamientos para la acreditación que han sido publicados por el CNA, y que sintetizan la estructura del modelo, incluyen un marco conceptual, unos criterios de calidad que dirigen las distintas etapas de la evaluación, unos factores o áreas de desarrollo institucional, unas características u óptimos de calidad. El modelo propone además variables e indicadores, establece la metodología y define los instrumentos requeridos, tanto para la autoevaluación, como para la evaluación externa de programas e instituciones. (CNA, 1998).

Atendiendo a las sugerencias realizadas por el CESU, se tomó la decisión de iniciar la acreditación por programas de pregrado antes que por instituciones. Esta estrategia, que fue pensada teniendo como fundamento el efecto multiplicador que podría tener esta primera unidad de evaluación de la calidad de la Educación Superior, se realiza mediante la evaluación de pares académicos, quienes examinan la forma cómo los programas cumplen las exigencias de calidad establecidas por las comunidades académicas de la respectiva profesión o disciplina y su coherencia con la naturaleza y los fines de la institución en relación con unos óptimos de calidad que define el modelo del CNA.

Por otra parte, la acreditación institucional permite reconocer y diferenciar el carácter de las instituciones como un todo, así como valorar el cumplimiento de su misión y su impacto social. Esta acreditación complementa y asume como requisito previo la acreditación de programas. Además, la acreditación institucional ofrece la posibilidad de valorar la capacidad de las instituciones de desplegar recursos físicos y humanos para el cumplimiento social de su misión, de manera eficiente y responsable. Igualmente, permite ejercer de manera diferenciada la función de inspección y vigilancia del Estado sobre la Educación Superior que hoy se aplica indiscriminadamente y con altos costos burocráticos a todas las instituciones, independientemente del reconocimiento de su calidad. En este sentido, la acreditación institucional hará posible distinguir diversos niveles de ejercicio responsable de la autonomía universitaria.

En la acreditación Institucional, la calidad se determina por el logro tanto de los fines como de los objetivos de la Educación Superior, por la capacidad para autoevaluarse y autorregularse, por la pertinencia social de los postulados de la misión y del proyecto institucional, por la manera como se cumplen

las funciones básicas de docencia, investigación y proyección social, por el impacto de la labor académica en la sociedad y por el desarrollo de las áreas de administración y gestión, bienestar y de recursos físicos y financieros, también en relación con óptimos de calidad sugeridos en el modelo del Consejo (Revelo, 2002). La acreditación institucional apunta sustancialmente a valorar la capacidad de la institución para sostener en el mediano y largo plazo, su proyecto institucional y educativo, su capacidad para enfrentar y dar respuesta oportuna a los rápidos cambios que plantea el entorno. Es más, una mirada hacia delante, hacia el futuro.

La acreditación en Colombia no es un ejercicio de inspección y vigilancia, ni tiene carácter punitivo; es diferente a la “acreditación previa”, la cual busca que todos los programas de educación cumplan obligatoriamente con los requisitos mínimos de calidad necesarios para su creación y su funcionamiento; es diferente a los “estándares básicos”, estos hacen referencia a los requisitos mínimos y a la existencia de condiciones y recursos con los que debe contar un programa para justificar su naturaleza académica y cumplir adecuadamente las demandas sociales; su evaluación es obligatoria y se realiza como parte del proceso de registro calificado de programas (Roa, 2002). La propuesta de reestructuración del sistema, que actualmente se debate en Colombia, busca precisamente articular los distintos mecanismos de evaluación en un verdadero Sistema de Aseguramiento de la Calidad que articule en lo conceptual, en lo orgánico y en lo metodológico, los propósitos y los procesos de evaluación en los distintos niveles, de tal manera que la acreditación y el registro calificado de programas se complementen adecuadamente.

3. Concepto de Calidad en la Educación Superior

Para el CNA “el concepto de calidad aplicado al servicio público de la Educación Superior hace referencia a la síntesis de características que permiten por un lado, reconocer el modo como un programa académico específico o una institución de determinado tipo están cumpliendo con su misión, y por otro, hacer un juicio sobre la distancia relativa entre dicho cumplimiento y el óptimo que corresponde a su naturaleza” (Roa, 2002).

3.1 La Calidad como Proceso en la Educación Superior

El concepto de calidad aplicado a las instituciones de Educación Superior se refiere a una propiedad del servicio público de la educación en general y, en particular, a la forma como ese servicio es ofrecido, según la naturaleza de la institución. La calidad tal como es concebida por el CNA, permite a través del establecimiento de unas características, determinar la distancia

entre la manera como funciona el servicio público de Educación Superior en un programa o institución y como debería funcionar de acuerdo con su carácter.

Asumir la calidad, requiere que la comunidad académica lleve a cabo un proceso de evaluaciones frecuentes y el diseño de planes estratégicos, cuyo propósito sea cumplir con lo planteado en el proyecto de cada programa o institución.

En este sentido, la calidad como proceso implica «el despliegue continuo de políticas, acciones, estrategias y recursos que, integrados en planes de desarrollo, promuevan el cumplimiento de una misión y de un ideal de excelencia. La pertinencia, la eficiencia y la eficacia de dichos planes deben evaluarse periódicamente en el marco de un proceso de autorregulación cuya expresión visible ante la sociedad y el mundo académico es la acreditación temporal y su continua renovación» (CNA, 1998).

3.2 La Evaluación de la Calidad en el Sistema Nacional de Acreditación

El sistema nacional de acreditación tiene, entre otros objetivos, evaluar la calidad de la Educación Superior en Colombia, principalmente, mediante dos mecanismos complementarios: El proceso de Autoevaluación en las instituciones, y la evaluación externa llevada a cabo por pares académicos.

En primer lugar, la autoevaluación es una herramienta que promueve la calidad de las instituciones, en tanto permite identificar sus fortalezas y debilidades, constituyéndose además, en punto de referencia para su transformación. Este proceso es asumido principalmente por la institución, y en él participan los miembros de la comunidad académica.

El CNA ha definido un conjunto de características de calidad, cuyo logro es examinado a la luz de los referentes anteriormente expuestos. Estas características son descritas en el documento «*Lineamientos para la Acreditación*», Tercera Edición, y están clasificadas en 7 factores de análisis: Proyecto Institucional, Estudiantes y Profesores, Procesos Académicos, Bienestar Institucional, Organización, Administración y Gestión, Egresados e Impacto sobre el Medio, Recursos Físicos y Financieros.

Por otra parte, la segunda herramienta de evaluación de la calidad, en la cual descansa la fase de la evaluación externa, es la figura de los Pares Académicos. La labor que éstos ejecutan en su estatus de personas expertas y reconocidas en su campo profesional, consiste en asegurar el examen riguroso de los distintos aspectos de la calidad y aplicar los criterios, instrumentos y pro-

cedimientos definidos por el Consejo Nacional de Acreditación, para, a partir de esto, emitir un juicio de calidad.

Para que este juicio sea integral, es necesario que el trabajo de los pares sea realizado en equipo, lo cual implica una visión que conjuga una variedad más amplia de competencias.

4. Procedimiento de la Acreditación en Colombia

La acreditación es un proceso de carácter voluntario, temporal, que está orientado a reconocer altos niveles de calidad en los programas de pregrado y en las instituciones de Educación Superior.

El procedimiento que deben seguir las instituciones que aspiren a tener el reconocimiento de la calidad de sus programas por parte del Estado, contempla las siguientes fases:

- Comunicación del representante legal de la institución dirigida al Consejo Nacional de Acreditación en la que exprese: a) la voluntad de la institución de acreditar uno o varios de sus programas, b) que conoce el presente documento y c) que cumple con las condiciones iniciales señaladas en él.
- Apreciación de las condiciones iniciales de la institución mediante examen de la documentación correspondiente enviada por las instituciones y visita realizada por miembros del Consejo Nacional de Acreditación. Si este Consejo considera que la institución cumple estas condiciones iniciales, lo comunicará a la institución y acordará con ella el tiempo dentro del cual deberá culminar el proceso de autoevaluación; la institución, una vez recibida esta comunicación, podrá iniciar formalmente el proceso de Acreditación. En caso contrario, el Consejo Nacional de Acreditación hará las recomendaciones pertinentes a la institución; cuando ésta haya atendido las recomendaciones formuladas por el Consejo Nacional de Acreditación, podrá solicitar una nueva visita de apreciación de condiciones iniciales.
- Autoevaluación, que constituye la iniciación formal del proceso de acreditación de un programa. Esta autoevaluación se guiará por los factores, características, variables e indicadores establecidos por el Consejo Nacional de Acreditación. Es llevada a cabo por la institución con referencia a su naturaleza, misión y proyecto institucional.

A partir de la autoevaluación del programa académico, se elabora un informe que la institución remite al Consejo Nacional de Acreditación. Dicho informe debe poseer la estructura definida por el Consejo en Aprecia-

ción de Condiciones Iniciales, Guía de Procedimiento CNA-02 (1998).

- Evaluación externa, llevada a cabo por pares académicos de reconocida trayectoria en el campo del programa de formación, designados por el CNA. Su labor se centra en la verificación de la coherencia, entre lo que el informe de autoevaluación presenta, y lo que efectivamente encuentra en la institución, emitiendo finalmente un juicio de calidad, mediante la elaboración de un informe de evaluación, remitido al Consejo Nacional de Acreditación, el cual podrá pedir las aclaraciones y complementos que estime convenientes. El Consejo enviará copia del informe a la institución.

- Evaluación final, asumida por el Consejo Nacional de Acreditación, sustentada en los resultados de la autoevaluación y de la evaluación externa.

- Finalmente, en caso de que el concepto del CNA sea favorable, el Ministro de Educación Nacional expide el acto de Acreditación, fundamentado en el concepto técnico emitido por el CNA, que incluye una recomendación sobre el tiempo durante el cual estará vigente la acreditación. Esta vigencia no podrá ser inferior a 3 años ni superior a 10. Seguidamente se realiza la inscripción en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior.

Si el programa no fuese acreditado, el Consejo Nacional de Acreditación comunicará el resultado de la evaluación a la institución, junto con recomendaciones pertinentes, de manera que la institución, si así lo considera, pueda desarrollar estrategias que posibiliten la iniciación de un nuevo proceso de acreditación, pasados al menos dos años.

Actualmente, son 184 los programas que han obtenido acreditación, los cuales corresponden a 43 instituciones de Educación Superior; 42 programas han recibido recomendaciones confidenciales para el mejoramiento de su calidad. Hay 383 programas de pregrado, ofrecidos por 87 instituciones, en proceso de acreditación.

5. Logros y retos de la Acreditación en Colombia

A continuación se expone algunas consideraciones presentadas por Revelo (2002) y Roa (2002), respecto a las debilidades, fortalezas y amenazas que posee al Sistema Nacional de Acreditación.

5.1 Debilidades

- A pesar de que el modelo de acreditación y sus características de calidad deben ser aplicables a cualquier institución de Educación Superior, es

muy probable que la lógica de sus conceptos y prescripciones metodológicas esté altamente mediada por un lenguaje más propio de la educación estrictamente universitaria. En este sentido ciertas modalidades de Educación Superior pueden percibir que el modelo no las interpreta suficientemente, como en el caso de las Instituciones Técnicas y Tecnológicas.

- Se ha considerado, en algunos escenarios académicos, que el modelo es demasiado exhaustivo y minucioso, y puede tener muchas variables e indicadores. Actualmente el Consejo está trabajando en una nueva versión de los lineamientos para la acreditación de programas que pretende concentrarse en los aspectos más fundamentales y dejar a las instituciones el diseño y construcción de indicadores específicos de acuerdo con su naturaleza.

- Aunque el Consejo cuenta con una importante base de datos de pares académicos para la evaluación en las diversas áreas del conocimiento, ésta es aún insuficiente debido al limitado número de pares que se han usado en algunas áreas.

- Hacen falta políticas y programas de fomento que orienten recursos financieros de apoyo a los planes de mejoramiento diseñados para superar las debilidades y afianzar las fortalezas identificadas en los programas e instituciones acreditados.

- Se han presentado casos aislados de instituciones que expresan su desacuerdo, en ocasiones respaldados en sustentos verídicos, con relación a la labor desempeñada por los Pares Académicos, en el sentido de la superficialidad o la distancia que toman respecto al modelo del CNA, de la poca disposición al diálogo y de los desacuerdos que han expresado con el enfoque de algún programa académico.

5.2 Fortalezas

- La acreditación ha promovido en el país, la apropiación efectiva de una cultura de la autoevaluación, conducente al mejoramiento continuo. Dicha cultura ha contribuido al enriquecimiento de la comunicación académica y el desarrollo cualitativo de programas y de la misma institución, y ha permitido revitalizar, en cada institución, el papel de la Misión y del Proyecto Institucional. Esta cultura de la autoevaluación se ha evidenciado incluso en instituciones que no se han presentado al Sistema Nacional de Acreditación, pero que usan el modelo como referente en sus procesos de planeación.

- La autoevaluación con fines de acreditación, ha generado, además de la colaboración de asociaciones de Facultades, el desarrollo de importantes trabajos de reflexión académica, de reformas curriculares y de acercamientos

a estrategias para tratamientos interdisciplinarios, la conformación de grupos de investigación y el fortalecimiento de la investigación formativa.

- La Construcción de una comunidad académica, que se reconoce a sí misma a partir de la interacción con sus pares, es uno de los principales logros de la acreditación colombiana.
- La participación de pares académicos extranjeros ha permitido fortalecer los vínculos con la comunidad académica internacional.
- La socialización de la información relativa al modelo y a sus resultados, ha generado conciencia pública acerca de la importancia de la Educación Superior.
- En ejercicio de su autonomía, las instituciones que participan en el Sistema Nacional de Acreditación, han adoptado la política de rendición de cuentas y transparencia en sus procesos.
- Cada vez más, las Instituciones que han logrado acreditar sus programas, han cooperado académicamente, especialmente en la etapa de autoevaluación, con aquellas que están iniciando el proceso.
- La acreditación promueve la organización y el fortalecimiento de los sistemas de información académica; la adecuación y renovación de los procesos de administración de recursos y la utilización de soportes tecnológicos apropiados para el seguimiento tanto de estudiantes como de egresados.
- El proceso de la acreditación como fenómeno institucional extiende la cobertura de la autoevaluación, motivando una valoración analítica general, mayor compromiso con la pertinencia de los estudios, y la cualificación del profesorado, de su ejercicio docente y de la intervención en la investigación.
- Además del espacio de intercambio académico que ofrece la etapa de evaluación externa, son realizados encuentros y seminarios en los cuales los pares con experiencia tienen la posibilidad de aportar sus conocimientos a los pares potenciales.

5.3 Amenazas

- El proceso de acreditación implica un gasto económico considerablemente elevado. Este es, en parte, asumido por el gobierno, y las instituciones cubren los costos de la etapa de autoevaluación y los programas de mejoramiento que de ella resulten. A futuro pueden derivarse dificultades de esta

situación, en ausencia de políticas de fomento y asignación diferenciada de recursos con base en la acreditación.

- Burocratización del proceso, en el sentido que la acreditación podría reducirse a un ejercicio normativo y procedimental. Es necesario mantener el espíritu de evaluación de la calidad en lo sustantivo.

- Falta de estímulos: es necesario fortalecer un sistema de estímulos a la acreditación voluntaria que permita que dicha acreditación tenga consecuencias prácticas, más allá del reconocimiento social.

- Percepción de la acreditación como panacea: la acreditación no puede sustituir la responsabilidad del estado y de las instituciones en la solución de los problemas del sistema.

En conclusión, la esencia de la acreditación en Colombia se define en la capacidad de las instituciones académicas de autorregularse, de participar activamente en su proceso de mejoramiento, para garantizar la prestación de un servicio de calidad. Se trata de un modelo que permite ejercer la autonomía con rendición de cuentas, no de un modelo correccional e intervencionista. Los logros de estos últimos ocho años son evidentes, sin embargo el Sistema deberá enfrentar aún diversos riesgos y amenazas. La supervivencia de la acreditación en Colombia dependerá de la participación protagónica de las propias instituciones, a quienes se debe la legitimidad del sistema. Los gobiernos podrán apoyar su desarrollo estableciendo políticas, estímulos y reglas de juego; pero el futuro de la acreditación está en manos de la misma comunidad académica que la ideó como mecanismo idóneo para el cabal cumplimiento de su misión.

BIBLIOGRAFÍA

- Aljure, E. (1999). *Situación de la Educación Superior en Colombia*. En: Campo, A. y Yesid, B. (Comps.) *Educación Superior y Acreditación en los países miembros del Convenio Andrés Bello*. Bogotá: Gente Nueva Editorial.
- Castillo, M., García, F., Gómez, C., Iriarte, G., Jaramillo, O., Pabón, N., Et al (1996) *Características de calidad: Hacia una Universidad Autorregulada*. Bogotá: ASCUN.
- Consejo Nacional de Acreditación. (2003). *LINEAMIENTOS PARA LA ACREDITACIÓN*. Versión Preliminar. Bogotá: Corcas Editores.
- Consejo Nacional de Acreditación. *LINEAMIENTOS PARA LA ACREDITACIÓN*. (1998) Bogotá: Corcas Editores.
- Hakim, R. (2002). *Educación Superior en Colombia, problemas que enfrenta, retos en el marco de las tendencias de la sociedad del conocimiento*. En: *Educación Superior, Calidad y Acreditación*. CNA Tomo I. Bogotá: Editorial Alfa Omega.

- Pabón, N. (2002). *La acreditación en Colombia: ¿Esfuerzos e impactos institucionales o nacionales?*. En: *Educación Superior, Sociedad e Investigación. Cuatro estudios básicos. Colciencias – ASCUN*. (Págs. 203 – 283). Bogotá: Servicios Gráficos Integrales.
- Revelo, J. (2002). *El Sistema Nacional De Acreditación De Colombia. Experiencias Y Perspectivas*. En: *Educación Superior, Calidad y Acreditación*. CNA Tomo I. Bogotá: Editorial Alfa Omega.
- Revelo, J. (2002). *Sistemas y Organismos de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior en Iberoamérica*. En: *Educación Superior, Calidad y Acreditación*. CNA Tomo I. Bogotá: Editorial Alfa Omega.
- Roa, A. (2002). *Hacia un modelo de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior en Colombia: Estándares básicos y Acreditación de Excelencia*. En: *Educación Superior, Calidad y Acreditación*. CNA Tomo II. Bogotá: Editorial Alfa Omega.
- Roa, A. (2002). *Logros y retos de la Acreditación en Colombia*. En: *Educación Superior, Calidad y Acreditación*. CNA Tomo I. Bogotá: Editorial Alfa Omega.
- Yarce J., Lopera C. (2002). *Para soñar el futuro*. En: *La Educación Superior en Colombia*. IESALC (UNESCO), ICFES y Ministerio de Educación Nacional. Bogotá: Santillana.

EL SISTEMA DE ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE COSTA RICA

Jorge Mora Alfaro

Presidente, Consejo Nacional de Acreditación, SINAES

1. El desarrollo científico y tecnológico y la educación superior

Una de las características esenciales del desarrollo de la sociedad contemporánea es la posición central ocupada por el conocimiento y la información. Las constantes innovaciones, impulsadas en todos los ámbitos de la vida social, se originan en la aplicación de los permanentes adelantos científicos y tecnológicos, a todas las formas de producción llevadas a cabo por los seres humanos. El desarrollo económico, político y cultural de la sociedad actual se encuentra condicionado por los insólitos avances de la información, el conocimiento y las comunicaciones.¹

Los sistemas de educación superior (SES), cumplieron una destacada función en el origen de este incesante proceso de creación de conocimientos y de

¹ Por este motivo, las diferencias en cuanto a la capacidad de crear, aplicar o acceder al conocimiento, tienen una incidencia directa en el crecimiento de las desigualdades entre las naciones y entre los grupos sociales. Como suele acontecer, el acceso o la posesión de los recursos productivos, con un papel central en el crecimiento de la economía, se encuentran desigualmente distribuidos. Esta ausencia de equidad es fuente de desequilibrios y desajustes sociales. En el caso del conocimiento, cuya posición en el desarrollo contemporáneo impacta no sólo a la economía, sino a todas las manifestaciones de la vida de la sociedad, las diferencias en cuanto a la capacidad de producirlo, acceder a él o de adaptarlo, generan un impacto mayor en el ensanchamiento de las desigualdades sociales (PNUD, 1999).

innovación tecnológica. La formación de recursos humanos y la investigación, funciones sustanciales de muchas de las instituciones universitarias, contribuyen a generar las condiciones requeridas para el despegue del hoy considerado un inagotable proceso. Los límites del campus universitario se ven paulatinamente sobrepasados por el desarrollo de la ciencia y la tecnología. En el presente, comparte las otrora casi exclusivas funciones de crear conocimientos y formar los recursos humanos requeridos por la sociedad para su desarrollo, con muy diversas organizaciones -empresas; instituciones gubernamentales y no gubernamentales (ONGs); centros especializados de investigación, de carácter privado; y, centros de formación técnica y profesional-. (Brunner, 1990).

El proceso de crecimiento científico y tecnológico, a cuyo desarrollo los SES brindaron su invaluable concurso, se vuelca hoy hacia ellos, presionándolos por la introducción de transformaciones curriculares, en su organización, los modelos de aprendizaje y su trabajo de investigación (Peters, 1999). La información, las comunicaciones y, en general, los nuevos recursos tecnológicos, producen un impacto significativo en las formas tradicionales de funcionamiento de los establecimientos universitarios. Estos recursos, a su vez, brindan grandes posibilidades para ampliar las ofertas académicas, aprovechar las oportunidades para fortalecer las acciones docentes, de investigación y extensión, y para atender la creciente demanda de acceso a la educación superior.

El surgimiento de la denominada “*sociedad del conocimiento*” coloca a los SES en una posición estratégica dentro de los procesos de desarrollo. La cada vez más clara importancia del conocimiento, la educación de la población y la calificación de los recursos humanos para fortalecer la competitividad y la equidad, y para avanzar por las rutas del desarrollo humano, resaltan las funciones llamadas a desempeñar en este marco por los SES y, en particular, por las instituciones universitarias (Mora, 2002).

Esta misma claridad, acerca de la importancia del conocimiento y de los recursos humanos calificados, provoca un crecimiento acelerado de la demanda por acceso a la educación superior. Esta presión proviene de un número creciente de egresados de la educación secundaria (Brunner, 2002) y de la necesidad sentida por las empresas y por otros sectores de la sociedad, interesados en elevar la formación y la capacitación de sus funcionarios. Además, se origina en la búsqueda de acceso a los resultados de las investigaciones o de la ejecución de acciones conjuntas con investigadores y centros de investigación y desarrollo, instalados en los establecimientos universitarios, por parte de diversos sectores productivos, instituciones públicas, ONGs, organizaciones sociales y diferentes grupos de la comunidad.

El resultado es la presencia de un proceso de *masificación* de la ES, la cual se expresa en una creciente matrícula en establecimientos universitarios y no universitarios (parauniversitarios) y la proliferación de instituciones de educación superior (IES) con características muy diversas. Para Brunner este proceso lleva a una situación según la cual, *“Los sistemas nacionales de educación superior se han vuelto sistemas altamente complejos, diversificados y multifuncionales”* (Brunner, 1990:72)². Un estudio sobre el desarrollo de la ES de América Latina y el Caribe efectuado por Levy, lo lleva a definir un modelo con el cual se busca dar cuenta de la realidad de la ES de la región: el *modelo pluralista*. Este modelo expresa la idea de la diferenciación institucional y funcional de la ES de la región, poniendo el énfasis en la diversidad de actores, instituciones, funciones y los agentes de la reforma de la ES: *“El pluralismo, después de todo, refiere a las múltiples realidades y a las múltiples rutas dirigidas al mejoramiento; más que a prescribir un único camino por seguir”* (Traducción libre del autor, j.m.)(Levy, 2002).

Un elemento de mucha relevancia, en el alto crecimiento de la ES en la región, es el persistente incremento del número de instituciones de educación superior privadas, universitarias y no universitarias. La imposibilidad de atender la creciente demanda por acceso a la educación superior, por parte de las universidades públicas o las universidades privadas tradicionales, con una prolongada existencia en la mayor parte de los países, origina la multiplicación de las IES. Levy resalta, asimismo, el rápido crecimiento del número de estudiantes dedicados a tiempo parcial a sus estudios, ubicados en un disperso conjunto de IES. Según el autor, más de un tercio de los estudiantes se encuentran matriculados en IES no universitarias; más del 80 por ciento de las IES son instituciones no universitarias y más del 90 por ciento de la matrícula se lleva a cabo en instituciones de menos de 5.000 estudiantes (Levy, 2002).

Estos datos confirman la complejidad y la diversificación que caracterizan a la educación superior de América Latina y el Caribe al arribar al siglo XXI. La profundización del fenómeno de *masificación* ha generado una creciente inquietud por la calidad de la ES. La multiplicación de acciones tendientes a la creación de organismos de acreditación, el impulso de diversas modalidades de evaluación y autoevaluación, así como la adopción de políticas y deci-

² Según lo indica José Joaquín Brunner, en 1950 en América Latina y el Caribe (ALC) existían aproximadamente 75 universidades y un número reducido de establecimientos de educación superior no universitarios. En 2002, el autor encuentra la existencia, en la región, de más de 5.000 instituciones de educación superior; de ellas, cerca de 900 son universidades. El comportamiento de la matrícula presenta un crecimiento, asimismo, muy significativo: en 1960 había 573.000 alumnos en la educación terciaria de ALC; en 1994, el BID suministra un dato de acuerdo con el cual la matrícula llega a 7,4 millones (de Moura Castro y Levy, 1997); en 1997, el número de estudiantes, según Brunner, asciende a 9,4 millones (Brunner, 2002).

siones institucionales centradas en la búsqueda del *aseguramiento de la calidad* o el *mejoramiento continuo* de la ES, en sus distintas modalidades, aparecen como respuestas a un fenómeno que presenta una doble condición: por un lado, amplía las opciones de ingreso a la ES para la población demandante de este servicio y contribuye con la formación de los recursos humanos necesarios para impulsar el desarrollo económico, social, político y cultural de las naciones. Pero, por otro lado, genera dudas razonables acerca de la calidad de algunas de estas instituciones y sobre la calidad de los profesionales y técnicos egresados de ellas. Por este motivo, crece el interés de diversos sectores de la sociedad por la creación de mecanismos eficaces para garantizar el cumplimiento de los requisitos mínimos de calidad, socialmente aceptados, por parte de las instituciones, las carreras y los programas dedicados a esta tarea, esencial para la búsqueda del desarrollo de los países.

2. El desarrollo tecnológico y las nuevas modalidades educativas en la Educación Superior.

Una consecuencia de enorme relevancia del desarrollo de la ciencia, la tecnología y las comunicaciones en la educación superior es el surgimiento de nuevas modalidades educativas, favorecido por los variados recursos tecnológicos a disposición de los establecimientos de ES, los profesores y los estudiantes de estas instituciones. Las nuevas modalidades educativas, a la vez, han contribuido con la mayor complejidad y diversificación de la ES y al incremento de la oferta y la matrícula en las IES.³

Las amplias posibilidades abiertas para diseñar carreras y programas de educación a distancia⁴ han fortalecido los establecimientos, cuya modalidad educativa es predominantemente de este tipo; han propiciado la apertura de espacios virtuales o carreras y cursos en los establecimientos dedicados, de manera preferente, a modalidades de educación presencial y han generado

³ En el documento ***La educación encierra un tesoro***, Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, presidida por Jaques Delors, se apunta lo siguiente: *“Cada universidad debería volverse ‘abierta’ y dar la posibilidad de aprender a distancia, en el espacio y en distintos momentos de la vida. La experiencia de la enseñanza a distancia ha demostrado que, en la enseñanza superior, una dosificación juiciosa de medios de comunicación, cursos por correspondencia, tecnologías de comunicación computarizadas y contactos personales puede ensanchar las posibilidades ofrecidas por un costo relativamente reducido. Esas posibilidades deben comprender a la vez la formación profesional y enseñanzas que enriquezcan mental y espiritualmente a los alumnos”* (Delors, 1996:148-149)

⁴ Entre éstos sobresalen las novedosas y extendidas modalidades de carreras y cursos “*en línea*”, en cuyo desarrollo se asegura adquiere un carácter relativo el término “a distancia”, por las formas de comunicación e interacción ofrecidas por las *aulas virtuales*.

una oferta de cursos y programas de formación técnica, en instituciones cuya función esencial no es académica.⁵

No cabe duda de que los novedosos desarrollos científico-tecnológicos aplicados a los procesos educativos y las oportunidades ofrecidas por estos recursos para diversificar las ofertas académicas, ampliar las posibilidades de acceso a la ES e impulsar diversas modalidades de educación continua, encuentran en las IES a distancia las condiciones más favorables para la introducción de las nuevas modalidades educativas, sustentadas en el empleo de medios electrónicos.

A las preocupaciones por la calidad de la ES, surgidas del análisis sobre el acelerado proceso de crecimiento de la matrícula en la ES y del número, la complejidad y la diversificación de los SES, se suma la necesidad de definir medios para el aseguramiento de la calidad en un contexto particular de ampliación de las ofertas, de una mayor pluralidad de instituciones con cursos y carreras de educación a distancia y de surgimiento de nuevas modalidades educativas, con las cuales se modifican aspectos significativos de los procesos educativos.⁶

3. El tema de la calidad: la evaluación y la acreditación

Costa Rica no escapa a las tendencias a la masificación de la ES y a la creciente complejidad, diversificación y multifuncionalidad del SES. Tienen presencia, asimismo, en el país, las tendencias examinadas en cuanto a la ampliación de la oferta de cursos, carreras y programas de educación a distancia y el

⁵ En el caso de los Estados Unidos, según Judith S. Eaton, presidenta del Council for Higher Education Accreditation (CHEA), quien se fundamenta en los datos del Departamento de Educación de ese país: *“En el año académico 1997-98, 1,6 millones de estudiantes se encontraban matriculados en 54.000 establecimientos de nivel de “college” (college-level), en cursos de educación a distancia con asignación de créditos, en 1.680 “colleges” -que otorgan un grado (degree-granting colleges) y universidades. Estos cursos fueron impartidos electrónicamente, vía televisión o por correo. Estas ofertas y matrículas anticiparon un crecimiento dramático. Dun y Bradstreet, por ejemplo, estiman que el número de instituciones que ofrecen programas de educación a distancia fue casi duplicado en 1999”* (Eaton, 2002).

⁶ Para Eaton, en el desempeño de sus funciones, los acreditadores se encontrarán con instituciones y programas con tres componentes claves: a) Clases mediadas por la computadora, en donde profesores y estudiantes se vinculan por medios electrónicos e intercambian en el mundo de la escritura, más que en los intercambios cara a cara; b) Una separación en el tiempo entre las comunicaciones: profesores y estudiantes dependen de un modo asincrónico de comunicación, tal como los intercambios por correo electrónico; c) La disponibilidad de servicios en línea: servicios estudiantiles tales como las asesorías -o las diferentes tareas docentes de atención a los estudiantes- y los servicios de biblioteca, se encuentran integrados en el ambiente de la enseñanza y el aprendizaje en línea (Eaton, 2002).

surgimiento de “nuevos proveedores” de estos servicios educativos. El crecimiento del número de IES privadas, que se multiplican por diez en un período de 14 años, pasando de cinco universidades en 1988 a 50 en 2002, es un aspecto sobresaliente de un SES cada vez más amplio, diverso y de mayor complejidad.

En estas condiciones, los temas de la calidad, la evaluación y la acreditación, estrechamente interrelacionados, adquieren mucha relevancia en el desarrollo de la ES. En las actas de la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, organizada por la UNESCO en 1996, se destaca el tema de la calidad de la educación superior:

“Ante los cuestionamientos de que se hace objeto a la actividad académica en la región, la conferencia profundizó su indagación, confiando a la Comisión 2 el examen del tema de la Calidad de la educación superior, considerando a la evaluación y la acreditación como instrumentos para mejorarla, acrecentarla y garantizarla. La preocupación por la calidad de la educación superior aparece vinculada a una problemática actual de extrema complejidad. Entre los factores que justifican una reflexión específica pueden destacarse:

- 1. La expansión aluvional que la educación superior ha experimentado en el continente, fenómeno expresado en el crecimiento y masificación de la matrícula estudiantil y la correlativa ampliación de los cuerpos docentes*
- 2. La dificultad estructural de los sistemas educativos, expresada en la muy escasa conexión entre sus distintos niveles.*
- 3. La alarmante disminución de las dotaciones presupuestales destinadas a esas crecientes necesidades.*
- 4. La difícil situación del personal docente que, en porcentajes muy elevados, recibe escasas remuneraciones y enfrenta situaciones de desprofesionalización.*
- 5. La necesidad de abordar procesos de innovación curricular y de mejoramiento de los métodos de enseñanza-aprendizaje.*
- 6. El vertiginoso avance del conocimiento y del acceso a la información”.* (CRESALC/UNESCO, 1997:178-179).

El tema de la calidad es un elemento relevante en el funcionamiento de SES y de los establecimientos de ES. El cambio más significativo ocurrido con los procesos de masificación y diversificación es el carácter que adquiere el tema de la calidad. La preocupación por la calidad de los procesos y produc-

tos de la ES desborda el campus universitario y se convierte en un tema central para diversos actores sociales: gobiernos, instituciones públicas y no gubernamentales, empleadores, estudiantes, comunidades y familias. El paso dado en algunos países de América Latina y el Caribe —descrito por Brunner— del “*Estado benevolente*” —cuya función en relación con la ES es la asignación del presupuesto, desatendiéndose del uso dado a los recursos—; al “*Estado evaluador*” —quien pide cuentas por los resultados alcanzados— es muy significativo. Reconociendo la autonomía y la pluralidad de la ES y el carácter de “bien público” de los servicios que presta, el “*Estado evaluador*” promueve la evaluación y la autoevaluación de los procesos y los resultados obtenidos por la ES. Este cambio se relaciona con las modificaciones institucionales y políticas de la región, pero es, asimismo, una expresión de las preocupaciones crecientes por los temas del desempeño y la calidad de la ES (Brunner, 1990).

Siendo la calidad un elemento de tanta relevancia en el accionar de los SES, la naturaleza misma del concepto, sobre todo su carácter multidimensional, le asignan un alto grado de complejidad. Como bien lo apunta van Vught, “*Tratar de valorar la calidad de un proceso o producto implica trabajar con varios criterios interconectados*” (van Vught, 1993). En varias publicaciones sobre el tema de la calidad, originadas sobre todo en Holanda (Vroeijenstijn, 1995; van Vught, 1993), se incluye una conocida referencia de un texto de Robert Pirsing, titulado “Zen and the art of Motorcycle Maintenance” (1974), fiel reflejo de las dificultades existentes para definir con precisión el concepto de calidad:

“Calidad... sabes qué es, no obstante, no sabes lo qué es. Pero eso se contradice a sí mismo. Pero algunas cosas son mejores que otras, es decir tienen más calidad. Pero cuando tratas de decir qué es calidad, aparte de las cosas que la tienen, todo se vuelve nada. No hay de qué hablar. Pero si puedes decir lo que es la calidad ¿cómo sabes lo que es o cómo sabes siquiera que existe? Si nadie sabe lo que es, entonces para todos los propósitos prácticos no existe. Pero para todos los propósitos prácticos sí existe realmente. ¿En qué más están basadas las calificaciones? ¿Por qué, si no, la gente pagaría fortunas por algunas cosas y tiraría otras al pote de la basura? Obviamente algunas cosas son mejores que otras... pero ¿qué es ‘el ser mejor’?...Andas por ahí dando vueltas, girando ruedas mentales y en ningún lugar encuentras impulso. ¿Qué diablos es la calidad? ¿Qué es?” (van Vught, 1993:74).

Partiendo de la complejidad del concepto de calidad, de su carácter multidimensional y de los requerimientos diferenciados de los estudiantes, el mundo académico, el gobierno o el mercado laboral y la sociedad, en general, Vroeijenstijn considera una pérdida de tiempo tratar de obtener una definición precisa de calidad y propone hablar de calidades. Asimismo, en concordancia con las propuestas formuladas por Brunner sobre el tema, se-

ñala la importancia de considerar las diferentes dimensiones de la calidad: insumos, resultados y procesos.

Para Brunner, quienes aprecian la calidad desde la perspectiva de los insumos se interesan en aspectos tales como el gasto por alumno, las calificaciones y remuneraciones de los profesores, los criterios de admisión, los servicios estudiantiles, los recursos bibliográficos y de equipamiento, las inversiones de capital. Quienes aprecian la calidad desde la perspectiva de los resultados enfatizan los aspectos de producto, tales como la adaptación a ciertos estándares u objetivos, los servicios prestados a la comunidad o la administración institucional. Según Brunner, en este caso priva una definición más pragmática de calidad: la calidad existe si se logran las metas fijadas. Finalmente, para el autor, quienes usan el modelo de insumos y productos, aprecian una tercera dimensión de la calidad de la ES: los procesos que, empleando los insumos descritos, buscan alcanzar los resultados esperados. En este caso, los procesos se relacionan con los aspectos de organización y administración de las tareas de las IES, entre las cuales Brunner distingue la estructuración de los cursos o carreras, la comunicación y el aprendizaje de contenidos o valores —nosotros agregaríamos las habilidades— el manejo financiero del establecimiento y el clima organizacional (Vroeijenstijn, 1995; Brunner, 1992).

El carácter multidimensional de la calidad y los requerimientos diferenciados de los actores interesados en la calidad de la ES, plantean un desafío de mucha relevancia para el trabajo de evaluación y acreditación. En estos procesos, la combinación de una definición de criterios que tome en cuenta las diferentes dimensiones de la calidad, los diversos puntos de vista y requerimientos hacia la ES y los criterios de juicio profesional, sustentados en la formación y la experiencia académica de quienes evalúan las carreras y programas educativos (los pares), es la opción más apropiada para enfrentar el examen de procesos de mucha complejidad, como los que tienen lugar en la educación superior⁷

⁷ Vale la pena transcribir lo expuesto por Frans A. Van Vught sobre este tema: “La educación superior y la investigación científica son fenómenos altamente complejos que involucran lo mejor que la mente humana puede ofrecer y las estructuras organizativas más delicadas que se han desarrollado a través de los siglos. Los fenómenos altamente complejos no son fáciles de juzgar. La evaluación de la calidad de un fenómeno altamente complejo es sólo posible si se reconocen las características de estos fenómenos en los procedimientos de evaluación. ‘En conjunto, cuanto más simple es una actividad, más fáciles de aplicar son los criterios o estándares objetivos. Cuanto más compleja es la actividad, los estándares dependen más de los criterios de juicio. Correr cien kilómetros es bastante simple y no hay tiempo para discutir sobre quién lo hace mejor. Tocar una sinfonía es más complicado y los estándares de actuación dependen más de los criterios de juicio’ (Williams, 1986). Williams indica que hay dos razones por las cuales la evaluación de la calidad de fenómenos complejos conlleva el uso de mecanismos en los que los criterios subjetivos de juicio de profesionales. La primera razón es que no ha habido un claro y amplio acuerdo sobre los criterios para valorar fenómenos tan complejos. La segunda ya ha sido mencionada: la calidad es un concepto multidimensional” (van Vught, 1993: 76-77).

La acreditación de carreras y programas académicos, proceso en el cual ocupa una posición central la autoevaluación, es una de las más importantes opciones asumida por muy diversas naciones. Al implementarla se pretende avanzar en el fortalecimiento de la calidad de la ES; lograr un mecanismo eficaz de suministro de información a la sociedad, sobre aquellas carreras y programas que reúnen los requisitos mínimos de calidad definidos en el marco de un sistema particular de ES, en el contexto de una sociedad o una región determinada, en atención a los requerimientos de los diferentes actores interesados en la ES y sustentados en los criterios y juicios profesionales de calidad internacionalmente aceptados, y contribuir a fomentar en la sociedad y en las IES una cultura de la evaluación, la autoevaluación y la calidad.

En el caso de la ES, esta condición de los procesos de acreditación se presta a confusiones en algunas oportunidades. En Costa Rica, la preocupación por el tema de la calidad de la ES se origina ante la proliferación de IES privadas y el reiterado señalamiento en el sentido de que algunos de estos establecimientos no reúnen las condiciones de calidad requeridas para su funcionamiento. Asimismo, nace por la consideración de ciertos sectores de la sociedad sobre la necesidad de establecer regulaciones más estrictas para autorizar la creación de nuevas IES, la apertura de carreras, la inspección sobre el funcionamiento de las IES privadas ya creadas, y las condiciones en las cuales se imparten las carreras. Estos asuntos son de la competencia de las instituciones a quienes el Estado les ha asignado esas funciones (entre ellos el Consejo Nacional de la Educación Superior Privada –CONESUP–). Al no cumplirse cabalmente estas funciones, la situación conduce a la confusión de entender que el sistema de acreditación debe cumplir con esas tareas que no le corresponden, ni en el país ni en el ámbito internacional, salvo algunas excepciones, a las agencias de acreditación.

La acción de los entes de acreditación no puede subsanar los vacíos de la legislación ni puede asumir las funciones de las entidades encargadas de velar por la creación de la IES privadas y darle seguimiento a su funcionamiento. Un camino seguido en algunos casos es complementar el cumplimiento de la misión y los objetivos del ente acreditador, con la definición de políticas públicas y decisiones adoptadas por las instituciones estatales, las empresas y otras organizaciones sociales, según su competencia, en el sentido de exigir la acreditación o dar preferencia a la hora de asignar recursos, conceder becas o contratar profesionales a los egresados de las IES que cuenten con la acreditación de un órgano reconocido oficialmente para el desempeño de esa relevante función social. La creación de una cultura de evaluación, de autoevaluación y de la calidad es un proceso gradual que involucra no sólo a las instituciones componentes del SES, sino, también, a muy diversas entidades sociales de distintas maneras afectadas o interesadas en el desarrollo de la ES.

4. La creación del SINAES

Una de las decisiones de mayor importancia, orientada a fomentar la calidad de la ES, se origina en la década de los 90 en el propio sistema de educación superior. La creación del Sistema de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), como un organismo independiente para la promoción permanente de la evaluación, la auto evaluación y la calidad de las carreras y programas universitarios, es un paso dado por las universidades costarricenses en respuesta a su análisis sobre el desarrollo de la ES en Costa Rica -en el marco de un mundo en un proceso acelerado de integración económica, política y cultural-, y a la creciente demanda social de contar con un mecanismo eficaz para garantizar el cumplimiento de los requisitos de calidad, por parte de las carreras acreditadas por un organismo confiable para cumplir esa función.

Con la creación del SINAES se busca contar con un organismo que lleve a cabo la certificación sobre el cumplimiento de determinados requisitos mínimos de calidad -de acuerdo con los parámetros previamente definidos para ello-, por parte de las carreras y programas universitarios sometidos voluntariamente a los procesos de acreditación.

La elaboración de un convenio, propuesto a la aprobación de los Consejos Universitarios de las cuatro universidades estatales en 1993 (la Universidad de Costa Rica -UCR-, el Instituto Tecnológico de Costa Rica -ITCR-, la Universidad Nacional -UNA- y la Universidad Estatal a Distancia -UNED-), al cual se adhieren en 1998 cuatro universidades privadas (la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología -ULACIT-, la Universidad Latina, la Universidad Veritas y la Universidad Interamericana de Costa Rica), permite poner en funcionamiento -en 1999- al SINAES. Más adelante se adhiere a él la Universidad Católica y la Universidad de las Ciencias Médicas (UCIMED); asimismo, se produce el acercamiento de otras universidades privadas, interesadas en adherirse al SINAES, manteniéndose el carácter voluntario de la adhesión al sistema para todas aquellas instituciones universitarias reconocidas como tales por las entidades pertinentes.

Recogiendo las prolongadas experiencias de acreditación de los SES existentes en diversas partes del mundo, se define la Misión, la Visión, las políticas y los lineamientos para el cumplimiento de las principales acciones del SINAES. Tres elementos sustanciales en la elaboración de estas definiciones son los siguientes:

- La confirmación de la **INDEPENDENCIA**, aspecto esencial para el funcionamiento del SINAES, que le permite tomar sus decisiones y definir sus normativas sin ninguna injerencia externa, en el marco de su institucionalidad y con las atribuciones que le confiere la legislación.

- La búsqueda de la **CONFIANZA**, entendida como el reconocimiento social del SINAES como una entidad de acreditación rigurosa, independiente, con las normas y el instrumental requeridos para ejecutar los procesos particulares de acreditación, en el marco de la autonomía del SES.

- La **CREDIBILIDAD**, atributo de la institución generado por la confidencialidad, la transparencia, la pluralidad y la confiabilidad de los integrantes del Consejo Nacional de Acreditación y de los pares nacionales e internacionales participantes en los procesos de acreditación.

El 22 de abril de 2002, la Asamblea Legislativa aprueba la Ley del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) –Decreto Legislativo No.8256–. Esta decisión nacional de otorgarle la personería jurídica instrumental al SINAES es de mucha importancia para la consolidación del órgano de acreditación de la educación superior costarricense. Con esta legislación se reconoce al SINAES como la entidad oficial de acreditación de la ES del país y se confirman sus cinco objetivos, a saber:

a) Coadyuvar al logro de los principios de excelencia académica y al esfuerzo de las universidades públicas y privadas por mejorar la calidad de los planes, las carreras y los programas que ofrecen.

b) Mostrar la conveniencia que tiene, para las universidades en general, someterse voluntariamente a un proceso de acreditación y propiciar la confianza de la sociedad costarricense en los planes, las carreras y los programas acreditados, así como orientarla con respecto a la calidad de las diversas opciones de educación superior.

c) Certificar el nivel de calidad de las carreras y los programas sometidos a acreditación para garantizar la calidad de los criterios y los estándares aplicados a este proceso.

d) Recomendar planes de acción para solucionar los problemas, las debilidades y las carencias identificadas en los procesos de autoevaluación y evaluación. Dichos planes deberán incluir esfuerzos propios y acciones de apoyo mutuo entre las universidades y los miembros del SINAES.

e) Formar parte de entidades internacionales académicas y de acreditación conexas.

Las actividades del SINAES son declaradas de *interés público* por la ley No. 8256, que en su Artículo 2, señala: “La acreditación tendrá como propósito identificar, con carácter oficial, las carreras y los programas universitarios que cumplan los requisitos de calidad que establezca el SINAES, para mejorar con ello la calidad de los programas y las carreras ofrecidas por las instituciones universitarias públicas y privadas, y garantizar públicamente la calidad

de éstos". Mediante esta ley, el Estado costarricense externa su preocupación por la calidad de la ES y delega las funciones de evaluación y acreditación en un órgano creado por las propias IES, el cual estará constituido por las instituciones universitarias, públicas y privadas, que voluntariamente se adhieran y afilien a él. En otras palabras, en el caso de Costa Rica, algunas de las funciones típicas del denominado *Estado evaluador* son trasladadas, mediante la promulgación de una ley, al ámbito de la educación superior, reforzando con ello la sólida autonomía conferida por la Constitución Política a las instituciones universitarias.

Hasta el primer semestre de 2003, 11 carreras universitarias, pertenecientes a diferentes universidades públicas y privadas, han sido debidamente acreditadas por el SINAES. Además de la relevancia de contar con este significativo número de carreras acreditadas, el impacto de la entrada en funcionamiento del SINAES trasciende el aspecto meramente cuantitativo. Los acciones de autoevaluación, ejecutadas como parte de los procesos de acreditación, introducen cambios en la vida de las unidades académicas, en las definiciones curriculares de las carreras y en las políticas institucionales. Este impacto abarca las carreras y establecimientos universitarios con carreras ya acreditadas, a las que se encuentran en proceso de acreditación y a aquellas que se preparan para participar en las próximas convocatorias.

Un aspecto de mucha importancia en el desarrollo de los procesos de acreditación lo constituye la rigurosa selección de los pares externos. En cada proceso de acreditación de las carreras, se lleva a cabo la escogencia de tres pares académicos, dos internacionales y uno nacional, a quienes se les encarga efectuar la evaluación externa. En todos los casos se seleccionan profesionales de muy alto prestigio académico, ajenos a la IES a la cual pertenece la carrera en proceso de acreditación. Hasta el momento se ha contado con pares provenientes de diversos países, tales como Chile, Colombia, México, Estados Unidos, Perú, Uruguay, Puerto Rico, Argentina y España. La participación de los pares internacionales y nacionales, de reconocida solidez académica en el campo de su especialidad, es de gran importancia para obtener el criterio de juicio profesional, fortalecer los procesos de autoevaluación y contribuir a reforzar la independencia, la credibilidad y la confianza de la sociedad en el SINAES.

La multiplicación de esfuerzos de autoevaluación, llevados a cabo por diversas carreras pertenecientes a las universidades adheridas al SINAES, y la perspectiva de la integración de nuevas IES al organismo oficial de acreditación de la ES costarricense, brindará una efectiva contribución al necesario desarrollo de una cultura universitaria de la evaluación y la calidad. En la medida en que la evaluación, el aseguramiento de la calidad y la acreditación formen parte del funcionamiento permanente del sistema de educación supe-

rior, en estrecha relación con su ente de acreditación y con las redes y organismos regionales de acreditación originados con el desenvolvimiento de estos procesos, se logrará avanzar por la ruta del mejoramiento continuo de la calidad de la educación superior universitaria⁸.

5. Conclusiones

El nacimiento del denominado mundo del conocimiento ha condicionado el surgimiento de nuevas ofertas académicas y modalidades educativas. Este fenómeno ha contribuido a ampliar la complejidad, la diversificación y la multifuncionalidad de los sistemas de educación superior. La complejidad creciente de los SES trae consigo una mayor dificultad para garantizar la calidad académica de las carreras y los programas educativos. Las nuevas modalidades educativas, principalmente, las desarrolladas “en línea”, enfrentan aún definiciones claves tales como el establecimiento de las formas más apropiadas de evaluación, el tipo de pruebas que permitan valorar con certidumbre el rendimiento de los estudiantes y la manera de valorar satisfactoriamente asuntos tales como el de la participación en debates, foros o actividades, incorporadas como elementos primordiales de los diseños de los programas de los cursos de educación “en línea”.

Los sistemas de acreditación, mecanismo con más frecuencia empleado para enfrentar el tema de la calidad en las nuevas condiciones de la ES y con una importante responsabilidad en el fomento de la calidad, enfrentan también el desafío de incorporar en su instrumental y en sus procedimientos la flexibilidad y las precisiones que les permita realizar su labor de acreditación abarcando de las diversas modalidades educativas y tomando en cuenta sus peculiaridades. En el caso del SINAES, al reto de la búsqueda de su consolidación, proceso al cual la Ley del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), del 22 de abril de 2002, le brinda una significativa contribución, le plantea la necesidad de definir criterios y procedimientos que respondan a las particularidades de las diversas modalidades educativas y, de esta manera, cubrir con su acción las carreras de las diversas instituciones existentes en el SES costarricense.

La creación de una cultura de evaluación, de autoevaluación y de la calidad es uno de los desafíos de mayor relevancia enfrentados por la sociedad costarricense y por todos los países de la región. El SINAES es un instrumen-

⁸ Para Tunnermann, “uno de los retos actuales de la educación superior de la región es introducir lo que se ha dado en llamar la ‘cultura de la evaluación’, mediante la aceptación de sistemas de acreditación basados en el pleno respeto a la autonomía universitaria, pero que contribuyan a garantizar la calidad del desempeño de las instituciones de educación superior y el más alto grado de eficacia respecto a la sociedad global” (Tunnermann, 1998:104).

to de singular importancia para avanzar en el fortalecimiento de la ES, en el fomento de su calidad y en el cumplimiento de la demanda social por información precisa sobre aquellas carreras y programas académicos que reúnen los requisitos mínimos de calidad requeridos por los diversos actores sociales preocupados o interesados en el tema de la ES. La construcción de una educación superior de calidad, que permita contribuir de manera eficaz al desarrollo de la sociedad costarricense, es una responsabilidad social que sobrepasa las funciones del SINAES. Pero esta aspiración nacional encuentra en este sistema un elemento de gran importancia para impulsar, en conjunto, el mejoramiento continuo de la educación superior del país.

Bibliografía

- ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. (2002). *“Ley del sistema nacional de acreditación de la educación superior (SINAES)”*. Decreto Legislativo No. 8256, Expediente No.14.317, San José, Documento fotocopiado.
- BID. (1997). *“La educación superior en América Latina y el Caribe”*. Documento de estrategia, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- BRUNNER, José Joaquín. 2002. *“Aseguramiento de la calidad y nuevas demandas sobre la educación superior en América latina”*. Cartagena, Consejo Nacional de Acreditación de Colombia.
1992. *“Evaluación y calidad académica en perspectiva internacional comparada”*. Santiago de Chile, FLACSO, Serie Educación y Cultura, No.23.
- 1990 a. **Educación superior en América Latina: cambios y desafíos**, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.
- 1990 b. *“Universidad, sociedad y Estado en los 90”* Caracas, Nueva Sociedad, N° 107.
- CARNOY, Martín y DE MOURA CASTRO, Claudio. (1997). *“¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina? Washington D.C.; Banco Interamericano de Desarrollo (BID)”*.
- CEPADE. (2002). **Formación de posgrado a distancia**, Madrid, Universidad Politécnica de Madrid.
- CRESALC/UNESCO et al. (1997). **Hacia una nueva educación superior**, Caracas, CRESALC/UNESCO.
- DELORS, Jacques. (1996). **La educación encierra un tesoro**, México, Ediciones UNESCO.
- EATON, Judith. (2002). **Maintaining the Delicate Balance: Distance Learning, Higher Education Accreditation, and the Politics of Self-Regulation**, Washington, American Council of Education.
- FERRO BAYONA, Jesús. (1996). **Visión de la universidad ante el siglo XXI**. Bogotá, Ediciones UNINORTE.
- LÁZARO, Luis Armando. (1998). **Las universidades privadas en Costa Rica. Su imagen y las preferencias estudiantiles en los años 90**. San José, CSUCA.
- LEVY C. Daniel. 1986. **Higher Education and the State in Latin America. Private Challenges to Public Dominance**. Chicago, The University of Chicago Press.
2002. **Latin America's Tertiary Education: Accelerating Pluralism**. Washington, Inter-American Development Bank.

- MARTÍNEZ, Eduardo y LETELIER, Mario, editores. (1997). **Evaluación y acreditación universitaria. Metodologías y experiencias**. Caracas, Editorial Nueva Sociedad.
- Middle States Commission on Higher Education. (2002). **Characteristics of Excellence in Higher Education. Eligibility Requirements and Standards for Accreditation**. Philadelphia, MSCHE.
- MORA, Jorge. 2002. "Acreditación y calidad de la educación superior: el desafío de la competitividad y la equidad" Ponencia presentada en el I Congreso Nacional de Educación, San José.
2000. "La universidad privada y el sistema nacional de educación superior". En **Universidad y sociedad en el siglo XXI**. Heredia, EUNA.
- PAYAN, Carlos y VAN DER DONCKT, Pierre, Editores. (1995). **Evaluación de la calidad y gestión del cambio**. México, D.F., ANUIES-OUI.
- PUIGGRÓS, Adriana y KROTSCH, Carlos Pedro, compiladores. (1994). **Universidad y evaluación. Estado del debate**. Buenos Aires, Rei Argentina S.A.- Aique Grupo Editor S.A.
- REYNA, José Luis. (1990). "¿Excelencia o masificación? La universidad de dos niveles", Caracas, Nueva Sociedad, No. 107.
- RUIZ, Ángel. 2001. **El siglo XXI y el papel de la Universidad**. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica
2002. **La educación superior en Costa Rica. Tendencias y retos en un nuevo escenario histórico**. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- SERNA, Humberto. (1988). "La educación abierta y a distancia en Colombia. Orígenes, logros, desafíos". En **¿La universidad a la deriva?**, Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- TUNNERMAN, Carlos. 1998. **Transformación de la educación superior; retos y perspectivas**. Heredia, EUNA.
1996. **La educación superior en el umbral del siglo XXI**. Caracas, Ediciones CRESALC /UNESCO.
- VROEIENSTIJN, A.I. **Improvement and Accountability: Navigating Between Scylla and Charibdis**. London, Jessica Kingsley Publishers.
- VAN VUGHT, Frans. (1993). "Evaluación de la calidad de la educación superior: el próximo paso". En **La evaluación académica. Enfoques y Experiencias**. Paris, CRE/UNESCO.
- WOLF, Laurence and DE MOURA CASTRO, Claudio. (2001). **Public or Private Education for Latin America? That is the (False) Question**. Washington D.C., Inter-American Development Bank.

ESTUDIOS SOBRE LOS ANTECEDENTES, SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN EN LA REPÚBLICA DE CUBA

Nora Espi Lacomba

a) Contexto y antecedentes del sistema de Educación Superior en Cuba. Principales aspectos de su evolución reciente y la problemática de la calidad de la educación.

Contexto y antecedentes del sistema de educación superior en Cuba.

Durante la década del 50, en Cuba existían tres universidades públicas: la Universidad de la Habana (1728), la Universidad de Oriente (1947) y la Universidad Central de Las Villas (1952). Los rasgos comunes que las caracterizaban eran su matrícula, que apenas rebasaba los 15 000 estudiantes; su estructura de carreras, en las que predominaban las de humanidades en detrimento de otras ramas de la ciencia, el contenido obsoleto y las formas y métodos de enseñanza pasivos y memorísticos que practicaba una parte del claustro y donde estaba ausente, salvo casos excepcionales, la investigación científica de profesores y estudiantes.

Con el triunfo de la Revolución en enero de 1959 fue declarado el carácter gratuito y democrático de la educación en Cuba. Esto significa que todos, independientemente de su raza, sexo, credo religioso o procedencia social, tienen acceso a la educación, y que el Estado garantiza la escolarización de todos los niños y jóvenes en edad escolar y brinda múltiples facilidades a los jóvenes y adultos en disposición de continuar estudios especializados y superiores.

En enero de 1962 se inicia la Reforma Universitaria, importante momento histórico que permitió, entre otros aspectos, modificar el régimen de gobierno universitario, reorganizar la estructura de las universidades, iniciar el desarrollo de la investigación científica y crear nuevas carreras. Se creó además el sistema de becas universitarias, cambió la estructura de la matrícula según las necesidades del país y se estableció la combinación del estudio con el trabajo, principio básico de la educación cubana, presente en todos los niveles del Sistema Nacional de Educación.

En la década del 70 surgen y se desarrollan los cursos universitarios para trabajadores. Se crea un número significativo de filiales y sedes universitarias, dependientes de las tres universidades existentes, con el objetivo de extender la educación superior a diferentes regiones del país. Estas se irían convirtiendo posteriormente en centros de educación superior independientes.

En julio de 1976 se constituye el Ministerio de Educación Superior (MES), con el objetivo de aplicar la política educacional en este nivel y dirigirla metodológicamente en toda la red de Instituciones de Educación Superior (IES) que se crea. Estas quedan adscriptas a dicho Ministerio y a otros Organismos de la Administración Central del Estado como el Ministerio de Salud Pública (Ciencias Médicas), Ministerio de Educación (Ciencias Pedagógicas), Ministerio de las Fuerzas Armadas y otros. Estos aspectos, incluida la nueva estructura de carreras que se aprueba, constituyen hechos trascendentales para el desarrollo universitario posterior. A mediados de la década de los 80, es apreciable la expansión del sistema de educación superior, ampliándose el número de instituciones que en el año académico 1976-1977 ascendían a 27, en 1986-1987 a 42 y actualmente a 64.

La creación de una nueva universidad ha sido tarea priorizada del estado en el campo de la Educación. Como resultado del perfeccionamiento continuo de los planes de estudio se desarrolla en estos momentos el currículo de tercera generación, que se fundamenta en el modelo de amplio perfil ocupacional apoyado en el desarrollo de las competencias profesionales de los estudiantes. El proceso de formación en las diferentes carreras universitarias privilegia, como un aspecto esencial, la labor educativa, expresada a través

de la unidad entre la educación y la instrucción, la relación entre la teoría y la práctica y el vínculo entre el estudio y el trabajo.

Partiendo del principio de que no hay desarrollo de la educación superior sin investigación, desde la segunda mitad de la década del 60 se trabaja para lograr una adecuada interrelación formación-investigación-producción y por emplear del modo más eficiente y eficaz el potencial científico de profesores y estudiantes universitarios, con el doble objetivo de elevar el nivel y calidad de la propia formación universitaria y de contribuir directamente a mejorar las condiciones económicas y sociales del país. De las 218 Unidades de Ciencia y Tecnología del país, se subordinan al MES 60 Centros de Estudios y 20 Centros de Investigación. En el caso del Ministerio de Salud Pública existen 22 entidades de investigación, de las cuales 12 son Institutos Nacionales y el resto son Centros de Investigación, los que se integran a las IES de ciencias médicas o son atendidas por ellas. En la red de Centros de Educación Superior pedagógicos hay 17 Centros de Estudios. En el curso 2001-2002 participaron el 81% de los profesores universitarios en actividades investigativas, siendo significativo el impacto de la ciencia universitaria que se desarrolló en las IES y centros de investigaciones adscritos al MES.

Se desarrolla con fuerza en el ámbito universitario la Extensión Universitaria (Interacción Social), encargada de promover la cultura, no sólo en sus expresiones artísticas y literarias, sino también científica, tecnológica, política y deportiva. La Extensión Universitaria es una importante vía para llevar la universidad al pueblo y el pueblo a la universidad, haciendo realidad el empeño de las universidades de convertirse en el centro cultural por excelencia de su Comunidad.

La Educación de Posgrado está conformada por dos vertientes: la superación profesional (continua) de todos los egresados universitarios durante su vida profesional, lo que contribuye de forma sistemática a la elevación de su competencia profesional y al incremento de la calidad, eficiencia y productividad del trabajo y la formación académica. Esta última conduce a grados científicos y forma parte por tanto, del Sistema Nacional de Grados Científicos. La Educación Superior cubana ha fortalecido como estrategia principal la formación de Doctores en Ciencias en una especialidad (Ph.D) y Doctores en Ciencias (Dr.Sc.), sin descuidar los Diplomados, Maestrías y Especialidades, con un fuerte vínculo de las temáticas de tesis con los problemas principales que afectan el desarrollo económico y social del país. Se han incorporado de forma significativa las tecnologías de avanzada, las tecnologías de la informática y las comunicaciones. El 28,4 % del claustro de las IES del MES posee el grado de Doctor (Ph.D.) y en varias de las IES y centros de investigaciones, la cifra está entre 40 y 52%.

Se han continuado desarrollando las Tecnologías de la Informatización y las Comunicaciones (TIC) en las IES, a partir de la estrategia de Informatización del sistema de educación superior. Ello ha dado mayor impulso a la introducción y desarrollo de estas tecnologías en las IES y al acceso a INTERNET. Se ha aumentado el número de computadoras y su efectiva utilización, su conexión en redes, el desarrollo de sitios WEB, la mayoría ofrecidos internacionalmente, y la elaboración de datos y la virtualización creciente de las asignaturas de los diferentes currículos.

La Educación Superior cubana promueve y apoya de forma relevante la Educación a Distancia con un fuerte componente del proceso de virtualización, la que debe alcanzar un apreciable desarrollo en los próximos años. Constituye una forma concreta de elevar sustancialmente el nivel cultural del pueblo para alcanzar una cultura general integral.

Principales aspectos de su Evolución Reciente

La Universalización de la Educación Superior cubana, iniciada con la Reforma Universitaria en 1962, ha llegado a un estadio superior de desarrollo. Se entiende la Universalización de la Educación Superior como la extensión de la Universidad y de sus procesos sustantivos a toda la sociedad a través de su presencia en los territorios, permitiendo alcanzar mayores niveles de equidad y de justicia social en la obtención de una elevada cultura integral de los ciudadanos. Es decir, de una Universidad hacia el territorio se trabaja por la Universidad en el territorio.

Se trata de una novedosa alternativa pedagógica, científica y tecnológica para lograr la verdadera dimensión universal de la Universidad. De esta forma, se posibilita el acceso a la educación superior de cualquier ciudadano y se puede influir de una forma más abarcadora y positiva, en coordinación con el resto de las instituciones y organizaciones, en la adquisición de una cultura general e integral. Esto se traduce en una Extensión Universitaria sin una cultura elitista, más justa y más humana. Permite la igualdad de oportunidades y posibilidades a todas las personas independientemente de donde nazca y viva.

En el presente curso 2002-2003 y sobre la base de la división político-administrativa del país que constituyen los Municipios, han sido creadas sedes universitarias municipales, regentadas por las Sedes Centrales de las Universidades y con una atención priorizada del Estado y, en especial, del MES y del Ministerio de Educación. La Universidad en los Municipios no se fragmenta o atomiza sino que se multiplica y enriquece. Se ha multiplicado el claustro, al utilizar a los profesionales de los territorios, quienes, bajo la orientación metodológica, pedagógica, científica y profesional de las Sedes Centrales de

las Universidades, devienen tutores y consultores de cientos de miles interesados en cursar estudios universitarios. El trabajo se enriquece con los modelos de Educación Asistida y Educación a Distancia, que facilitarán, mediante el uso de las redes de computación, llevar de forma virtual, a las nuevas aulas, el acceso a las diversas fuentes del conocimiento y a la didáctica general y especial necesaria para una enseñanza universitaria de calidad, y realizar consultas por esas mismas vías, con los profesores y tutores. El proceso tendrá un significativo impacto en el desarrollo económico, la vida social, cultural, científico-tecnológica y política de los municipios y territorios del país.

Problemática de la calidad de la educación.

Esta problemática ha estado presente siempre, y fortalecida sistemáticamente desde la creación del MES en 1976. Para ello se cuenta con el Sistema de Control, Evaluación y Acreditación (constituido por tres subsistemas: Control Estatal, Evaluación Institucional y Acreditación de Programas) que ha estado dirigido sustancialmente a garantizar la calidad al nivel de toda la organización, instituciones y programas.

b) Evolución del proceso de construcción y definición de políticas de evaluación y acreditación.

Desde la constitución del MES, éste ha ido aplicando normativas para la planificación y definición de los distintos aspectos que conforman las actividades de las IES. Paralelamente, ha establecido el sistema de control y evaluación que se ejecuta en cada uno de los niveles administrativos y académicos existentes: Universidad, Facultad, Departamento y Centro de Estudio. Este sistema se aplica al resto de las IES del país en aquellos aspectos en que el MES ejerce la función estatal rectora tales como: aprobación de nuevas carreras, sistema nacional de posgrado y de ingreso a la educación superior. Para el resto de las actividades, los OACE que tienen IES adscritas han desarrollado su propio sistema de evaluación y control.

La Evaluación Institucional que ha ejercido el MES en Cuba desde el 1978 tiene dos modalidades: Evaluación Interna y Evaluación Externa.

El Sistema Universitario de Programas de Acreditación (SUPRA) fue creado con la concepción de transferir la responsabilidad por la evaluación de la calidad hacia las instituciones de la educación superior, con énfasis en la autoevaluación, así como fortalecer la cultura por la excelencia. El objetivo principal del SUPRA se enunció en los términos siguientes: “contribuir a la mejora de la calidad de la educación superior en Cuba mediante la certificación al nivel nacional e internacional de programas e instituciones que cumplan requisitos de calidad establecidos”.

c) Marcos legales actuales de la evaluación y acreditación. Evolución de dichos marcos.

El marco legal de la Evaluación Institucional, aplicada por primera vez en el año 1978, ha ido evolucionando, elevándose continuamente la exigencia y su carácter cualitativo. Hoy está vigente la cuarta versión del Reglamento de Evaluación Institucional del MES, más centrada en la mejora continua de la calidad que las versiones anteriores.

El SUPRA fue creado el 7 de octubre de 1999 mediante la Resolución Ministerial 150/1999. Tuvo sus antecedentes en Cuba con la aplicación desde 1996 de la Guía de Evaluación de la AUIP (Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrado) para la Evaluación y Acreditación de Maestrías y está dirigido a evaluar y acreditar los procesos e instituciones de la Educación Superior de todo el país. El Sistema de Evaluación y Acreditación de Maestrías (SEA - M, Instrucción No. 1/199) surge al desarrollarse y consolidarse la Maestría como una figura de posgrado académico con reconocimiento internacional, contándose a partir de esa fecha con un número considerable de egresados. La Resolución Ministerial No.116/2002 puso en vigor el Reglamento para la Evaluación y Acreditación de Carreras Universitarias (SEA-CU).

La Resolución Ministerial No. 100/2000 aprobó la integración de la Junta de Acreditación Nacional (JAN), con el objetivo de conducir los distintos procesos de evaluación y acreditación de programas de maestrías y el diseño de los restantes sistemas de evaluación y acreditación. En enero del 2003, con la Resolución No.18/2003, se modificó y adecuó la composición de dicha Junta con vistas a incrementar la institucionalización y el carácter externo de dichos procesos.

d) Concepto de calidad en la Educación Superior cubana, y principales mecanismos y dispositivos para asegurarla a nivel de las Universidades y de todo el sistema.

Mundialmente se reconoce que el concepto de calidad es relativo y multidimensional en relación con la misión, objetivos y actores del sistema universitario. En Cuba, se hace énfasis en la perspectiva externa de la calidad, prestando especial atención a la entrada, al proceso y sus resultados. Por ello se privilegia, su unidad con la pertinencia universitaria, especialmente, en el desarrollo de las competencias profesionales básicas de los egresados.

La calidad se garantiza al nivel de las universidades y de toda la organización, mediante un sistema de control, evaluación y acreditación, constituido por los subsistemas siguientes:

- *Subsistema de Control Estatal:* inspecciones estatales, auditorías, evaluación del cumplimiento de la planeación estratégica y de los objetivos de cada curso académico.
- *Subsistema de Evaluación Institucional:* autoevaluación y evaluación externa de las Instituciones de Educación Superior (IES) y de sus distintas unidades organizativas.
- *Subsistema de Acreditación:* Evaluación y acreditación de carreras; Evaluación y acreditación de especialidades; Evaluación y acreditación de maestrías y Evaluación y acreditación de doctorados.

e) Organismos de dirección, coordinación y supervisión del proceso de Evaluación y Acreditación.

La JAN promueve, ejecuta y controla la política de acreditación y coordina los diferentes procesos de evaluación de instituciones adscriptas al MES y de acreditación de todos los programas que corresponden a la SIES del país. Representa a la educación superior cubana en materia de calidad, evaluación y acreditación ante las agencias, instituciones y organizaciones de calidad, evaluación y acreditación de los diferentes países o regiones, o de carácter internacional. Constituye una entidad especializada e independiente del resto de las direcciones funcionales del MES, brindándole así al proceso un carácter externo, sistémico e integrado.

La JAN está compuesta por una Secretaría Ejecutiva y un Consejo de expertos. La Secretaría Ejecutiva, integrada por un Secretario y hasta seis miembros, tiene entre sus funciones: convocar, programar, organizar y conducir el desarrollo de los diferentes procesos de evaluación y acreditación, determinando los plazos de ejecución de los mismos; orientar metodológicamente el desarrollo de las distintas etapas de los procesos de evaluación (autoevaluación y evaluación externa), seleccionando y entrenando los expertos que llevarán a cabo las evaluaciones; recibir, procesar, custodiar y preservar toda la documentación correspondiente a los procesos de evaluación y acreditación que se desarrollen; elaborar los dictámenes correspondientes y proponer al Consejo de la JAN, el otorgamiento de las distintas categorías de acreditación y la valoración de las diferentes evaluaciones institucionales. Dicho Consejo, una vez realizada la evaluación del nivel de la calidad de los distintos programas e instituciones, reconoce ésta y la envía al Ministro de Educación Superior para su otorgamiento.

El MES y cada IES financian los procesos de evaluación. No obstante, entre sus objetivos de trabajo se encuentra la búsqueda de fuentes de financiamiento, que garanticen el desarrollo y el enriquecimiento de su labor mediante la ejecución de proyectos y el intercambio a través de redes de evaluación y acreditación de carácter internacional o regional. La Junta de Acreditación Nacional ha oficializado su adhesión a RIACES y próximamente lo hará a la INQAAHE.

f) Breve descripción de la naturaleza de los procesos, procedimientos y sus efectos sobre instituciones y programas.

Evaluación Institucional.

Los impactos principales de su aplicación durante las 93 evaluaciones realizadas desde 1978:

- Mejoramiento continuo de la calidad de la educación superior, mediante planes de medidas resultantes de la evaluación
- Consolidación de una cultura de evaluación externa.
- Desarrollo de una comunidad de evaluadores formada por académicos y funcionarios de la educación superior de todo el país, con dominio de métodos, procedimientos y técnicas de evaluación.
- Cambios en la estructura organizativa universitaria (creación de Centros de Estudio, Facultades, Departamentos, grupos multidisciplinarios de investigación, impulso de sistemas de información, obras físicas, modernización del equipamiento, impulso al proceso de virtualización en la formación de pre y postgrado, etc.).
- Reconocimiento de la calidad de los graduados en pre y postgrado y de los resultados principales en las investigaciones por las entidades empleadoras y por la sociedad.
- Visitas de estudio y pasantías de actores claves en diversos países.
- Participación en redes, seminarios internacionales, impartición de cursos y asesorías a IES extranjeras.

El proceso de Evaluación Institucional contempla dos etapas: la Autoevaluación que se realiza con la participación protagónica de los actores principales de las distintas instancias de una IES, de forma sistemática; y la Evaluación externa que se realiza por evaluadores externos que se seleccionan y se preparan previamente. Las bases para la preparación de la evaluación externa lo constituye el informe de autoevaluación, el plan de mejora y su cumplimiento, y toda la información disponible facilitada por la Secretaría de la JAN. Los instrumentos para la realización de la evaluación externa son variados, siendo los fundamentales: controles a las actividades docentes de los estudiantes tanto teóricas como prácticas, exámenes integradores de con-

tenido por años a los estudiantes, entrevistas y encuestas a colectivos de profesores, estudiantes, empleadores, expertos y directivos y visitas a las diferentes instalaciones. Se elabora un informe final, teniendo en cuenta el criterio de los expertos evaluadores sobre los distintos niveles de calidad (patrón de calidad). Finalmente la discusión y difusión del informe final. La evaluación institucional comprende distintos niveles organizativos de una IES: Departamento docente (Cátedra), Facultad, Centro de investigación o Centro de Estudio e Institución de Educación Superior. Las variables fundamentales a evaluar son: Labor educativa; Recursos humanos; Desempeño en la labor científica; Desempeño en la Formación; Infraestructura y financiamiento; Colaboración e Impacto social y pertinencia.

Los impactos principales que se prevén como resultado del actual perfeccionamiento al subsistema de Evaluación Institucional son:

- Elevación de la calidad universitaria a niveles superiores.
- Desarrollo de prácticas comunes de evaluación de carácter internacional, que contribuyan a parangonarnos con los niveles de calidad reconocidos por la comunidad internacional y sienten las bases para la acreditación de IES.
- Consolidación de una cultura de autoevaluación, enriqueciéndose la cultura de la evaluación externa ya consolidada.
- Incremento del papel protagónico de los actores principales de las IES.
- Una mayor integración de los procesos universitarios fundamentales
- Mayor reconocimiento de la sociedad e internacional, de la calidad de los productos finales de los procesos fundamentales de la educación superior.
- Desarrollo y consolidación de una gestión universitaria más eficiente y eficaz
- Cambios aún más favorables en las fuentes de financiamiento para las IES y para el propio subsistema de Evaluación Institucional.
- Participación más activa en redes, seminarios, cursos y asesorías en el contexto nacional e internacional.

Acreditación de Programas.

- **Acreditación de Maestrías.**

El diseño de un programa de maestría se basa en los lineamientos establecidos en el Reglamento para la Educación de Postgrado de la República de Cuba (Resolución Ministerial No. 6/96) y en el Patrón de Calidad de programas de maestría. La autorización para impartir un programa de maestría requiere de dictámenes positivos de los Consejos Científicos de la IES o de la Unidad de Ciencia y Técnica autorizada y de la evaluación y la aprobación posterior de la Comisión Asesora para la Educación de Postgrado (COPEP).

Esta es refrendada por Resolución del Ministro de Educación Superior, que le otorga la categoría de Programa Autorizado.

Hasta enero del 2003 en el SEA-M estaban establecidas tres categorías de acreditación para los programas de maestría (Autorizado, Acreditado, y de Excelencia). Actualmente son cuatro: Programa Autorizado; Programa Ratificado; Programa Certificado y Programa de Excelencia. Las variables de calidad que se evalúan son: Pertinencia e impacto social; Tradición de la institución y colaboración Interinstitucional; Cuerpo de profesores y tutores; Respaldo material y administrativo del programa; Estudiantes y Currículo.

Para la realización de la evaluación externa de maestrías con vistas a una categoría superior de acreditación (Programa Ratificado, Certificado o de Excelencia), el Rector de la IES o Director de la Unidad de Ciencia y Técnica autorizada presenta a la JAN, por conducto de su Secretaría, la solicitud de dicha evaluación externa. La misma se realiza por el método de evaluación de expertos. La Secretaría de la JAN selecciona, a partir de las respectivas propuestas del Comité Técnico Evaluador, hasta cinco especialistas en las áreas del conocimiento de los programas a evaluar. Estos expertos se constituyen en la Comisión Evaluadora. Como instrumento oficial para efectuar los procesos de evaluación externa se establece la Guía de Evaluación.

Los impactos principales que ha tenido la Acreditación de Programas de Maestría son:

- La mejora continua de la calidad de los programas.
- Consolidación de una cultura de autoevaluación, y desarrollo de una cultura de acreditación.
- Incremento de tres a cuatro niveles de acreditación en vistas a reconocer la notable pertinencia y avance significativo que han tenido un número apreciable de programas a partir de su aprobación y a la vez, incentivar la mejora continua de los mismos.
- Reconocimiento de la calidad de programas por la Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado (AUIP). Estas son:
- Ciencias de la Educación Superior de la Universidad de la Habana.
- Informática Aplicada del Instituto Superior Politécnico "J.A.E." de la Habana.
- Ingeniería Hidráulica del Instituto Superior Politécnico "J.A.E." de la Habana.
- Mayor reconocimiento de la calidad de los productos finales por la sociedad.
- Mayor reconocimiento de las entidades empleadoras por la satisfacción de sus necesidades de elevar su competencia profesional, según los avances de la ciencia e innovación tecnológica.

- Ampliación de la comunidad de evaluadores externos
- Participación en seminarios, cursos y asesorías en el contexto nacional e internacional.
- Participación de actores claves en intercambios internacionales y en procesos de evaluación y acreditación conjuntos, como el realizado con la Comisión de Acreditación de la Educación Superior de Brasil (CAPES).

- **Acreditación de Carreras Universitarias.**

El Sistema de Evaluación y Acreditación de Carreras Universitarias (SEA-CU) tiene su fundamento en el modelo pedagógico de formación de profesionales de la educación superior cubana, hace suyas las mejores experiencias pedagógicas nacionales e internacionales en esta labor y se estructura en respuesta a un Patrón de Calidad que expresa, de un modo esencial, el modelo al que deben aproximarse gradualmente las carreras universitarias que se desarrollan en Cuba. Se establecen tres niveles de acreditación para las carreras universitarias: Carrera Autorizada; Carrera Certificada y Carrera de Excelencia. Todas las carreras que se imparten actualmente en las diferentes IES del país ostentan la categoría de Carrera Autorizada. En enero del 2003 fue librada la primera convocatoria nacional para la realización de los procesos de acreditación de carreras. Hasta el mes de julio del 2003, las IES interesadas estarán desarrollando los procesos de autoevaluación de las carreras que formalmente soliciten su evaluación externa, las que se llevarán a cabo en el segundo semestre de este propio año. El procedimiento es similar al utilizado en el SEA-M.

Los impactos principales que debe tener la aplicación de los procesos de acreditación de carreras universitarias son:

- Elevación de la calidad a niveles superiores.
- Promoción de la innovación pedagógica y tecnológica en el proceso de formación.
- Desarrollo de prácticas comunes de acreditación de carácter internacional, que contribuyan a parangonarnos con los niveles de calidad reconocidos mundialmente
- Consolidación de una cultura de autoevaluación, evaluación externa y acreditación.
- Incremento del papel protagónico de los actores principales.
- Una gestión universitaria más eficiente y eficaz.
- Una mayor integración de los procesos universitarios fundamentales.
- Mayor reconocimiento de la sociedad, y en particular, de las entidades empleadoras.
- Ampliación de la comunidad de evaluadores externos.

- Cambios aún más favorables en las fuentes de financiamiento para las carreras.
- Participación activa en redes, seminarios, cursos y asesorías internacionales.

Próximamente la JAN analizará el Sistema de Evaluación y Acreditación de Especialidades de Postgrado (SEA-E), y posteriormente lo someterá al Consejo de Dirección del MES y a todos los OACE con IES adscritas. El SEA-E entrará en vigor antes de finalizado el 2003. De modo similar el Sistema de Evaluación y Acreditación de Doctorados entrará en vigor en el 2004.

g) Sobre las Instituciones y programas evaluados y acreditados.

Las IES que han sido evaluadas desde el año 1978 hasta la fecha son 92, según el marco legal y la Guía de Evaluación existente de la Educación Superior, en cada momento.

Los 319 Programas de Maestría que se imparten en el país tienen el primer nivel de acreditación (Programa Autorizado). Todos recibieron una evaluación externa para que se les otorgara el mismo. De ellos, el 27 % ha sido sometido a un proceso posterior de evaluación externa; de éstos el 44 % obtuvo el nivel de Programa Acreditado y el 9% el de Programa de Excelencia.

Las 82 carreras universitarias que se desarrollan en el país poseen los requisitos establecidos para el primer nivel de acreditación del SEA-CU, que es el de Carrera Autorizada.

h) Referencia explícita a los procesos de Acreditación y aseguramiento de la Calidad en los casos de Universidades virtuales y de las universidades extranjeras.

En la última década del siglo XX, el sistema universitario cubano priorizó en su estrategia de desarrollo la aceleración del empleo de la informática y las telecomunicaciones, donde el proceso de virtualización ocupa un importante papel, no dentro del marco de una Universidad Virtual propiamente dicha, pero si en el proceso enseñanza aprendizaje así como en la investigación científica. El Sistema de Control, Evaluación y Acreditación deberá brindarle atención priorizada de forma inmediata.

En Cuba, existen 13 programas académicos de Doctorados desarrollados por Universidades Extranjeras, con las cuales existen convenios de colaboración. Son autorizados y evaluados por el MES, bajo las mismas reglamentaciones existentes para las IES cubanas y en correspondencia con su función rectora en el Postgrado para todo el país.

i) Conclusiones, perspectivas y propuestas para el desarrollo futura de los sistemas de aseguramiento de la Calidad.

Conclusiones.

La voluntad política y compromiso con la Educación Superior del Estado y Gobierno ha enriquecido significativamente, mediante el necesario marco legal a partir de febrero del 1978 (primera Evaluación Institucional), el Sistema de Control, Evaluación y Acreditación para la mejora continua de la calidad e impacto en la sociedad, en correspondencia con los requerimientos de una sociedad más justa y sostenible. Hasta abril del 2003 se han realizado 93 evaluaciones institucionales. Con la aplicación del SUPRA se han acreditado 38 programas de maestrías y todas las restantes que se imparten así como la totalidad de las carreras universitarias tienen el nivel de acreditación de Programa Autorizado. Se ha logrado acumular una experiencia y reconocimiento en procesos de evaluación y acreditación tanto en lo nacional como en lo internacional y la consolidación de una cultura de evaluación en la educación superior cubana. Esto último se conjuga con la existencia de un significativo capital de recursos humanos altamente experimentado y calificado en el dominio de los métodos, técnicas y procedimientos de la evaluación y la acreditación en todos los territorios del país como consecuencia de la existencia de una amplia red de IES.

El SUPRA recibió un impulso decisivo con la constitución de la JAN en junio del año 2000 y la decisión por parte del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros en abril del 2001 de incluir, entre las funciones y atribuciones específicas del MES la de “dirigir y controlar el sistema universitario de programas de acreditación para las Instituciones de Educación Superior (IES) y los procesos que en ella se desarrollan”. Desde su constitución la JAN, integrada por expertos de todo el país vinculados a la Educación Superior, ha promovido, ejecutado y controlado la política de acreditación. Dicha política ha sido orientada al mejoramiento continuo de la calidad de la Educación Superior en Cuba, mediante la certificación a nivel nacional e internacional de programas que cumplan los requisitos de calidad establecidos.

Perspectivas y propuestas.

La misión y el encargo social de las universidades hacen necesario el mejoramiento y el desarrollo continuo de la competencia de adaptación y de transformación de sus estructuras y de los recursos humanos ante los nuevos compromisos que establecen con la sociedad. Es ya una convicción de que la universidad existe, en lo fundamental, para resolver necesidades educativas que tenga en cada momento la sociedad, independientemente de sus complejidades; así demuestra su impacto y pertinencia.

Existen nuevos y complejos escenarios que condicionan el desarrollo de procesos de formación diferenciados en el pregrado: cursos regulares diurnos, cursos regulares para trabajadores, continuidad de estudios para los egresados de las diversas variantes de formación preuniversitaria, con elevados niveles de masificación, a los que les corresponderán diferentes modelos pedagógicos e innovaciones didácticas, donde se fortalecerá la enseñanza a distancia y asistida, con un importante componente del proceso de virtualización.

Dado el incremento en el número de estudiantes de postgrado, y su diversidad, especialmente se fortalecerán la Especialidad y los Programas Académicos Doctorales; la multiplicación de Sedes Universitarias Municipales se llevará cabo en correspondencia con la universalización de la educación superior; la situación económica del país y la incrementada incertidumbre en el escenario económico internacional hará imprescindible el uso eficiente y eficaz de los recursos, y la búsqueda de las más diversas fuentes de financiamiento para el desarrollo sustentable de las IES; se trabajará por una mayor integración de los procesos fundamentales de la educación superior y el incremento de la eficiencia y eficacia de la gestión universitaria; se avanzará en el consenso de prácticas comunes para la garantía de la calidad en el espacio de intercambio internacional, cada día más necesario sobre la base de la globalización solidaria.

Para ello se priorizará el desarrollo de proyectos conjuntos de evaluación y acreditación de programas de formación, asimismo, programas de investigación y extensión universitaria, que aportarán elementos objetivos para la mejora continua de la calidad de la educación superior cubana y de los espacios internacionales donde se establezcan redes. Ello permitirá actuar sobre criterios y procedimientos mutuamente reconocibles, contribuyendo a la homologación de títulos, y facilitando el intercambio de estudiantes y profesionales de los distintos países así como el desarrollo de proyectos comunes de impacto en la sociedad.

La evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior tanto en lo nacional como en lo regional, requiere disponer de un sistema de variables, indicadores y criterios, los procedimientos metodológicos y las estrategias para su perfeccionamiento continuo. Bajo los debates e intercambios nacionales y regionales podrán garantizarse prácticas comunes para el mejoramiento de la calidad, no solamente del desempeño y de los procesos universitarios, sino también de la calidad de los resultados que se obtienen, su impacto y pertinencia.

j) Matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) para el análisis del sistema de Evaluación y acreditación de la Educación Superior en Cuba.

En Cuba la voluntad política de los distintos niveles del Gobierno y el compromiso con el desarrollo de la educación superior, han garantizado un marco legal para promover el mejoramiento continuo de la calidad y el impacto de ésta sobre la sociedad cubana. El MES ha propiciado un sistema de dirección participativo con el objetivo común de formar los recursos humanos necesarios para el desarrollo del país con la más alta calificación. Ello ha sido posible, entre otros factores, por la existencia de requerimientos mínimos de calidad en todas las IES y sus programas, lo que unido a la cultura de evaluación desarrollada durante más de 25 años y a la asimilación de las mejores experiencias internacionales, constituyen las principales fortalezas del Sistema de Control, Evaluación y Acreditación del país.

Las principales debilidades son la necesidad de fortalecer el dispositivo para la conducción de los diferentes procesos y la de mejorar la preparación de los expertos evaluadores, fundamentalmente teniendo en cuenta que la experiencia en procesos de evaluación externa es superior a la existente en procesos de autoevaluación. Debe continuarse trabajando en la estimulación para programas e instituciones que alcancen determinados niveles de calidad, lo que unido a la conciencia de la real necesidad de cambios para la mejora, incentive la participación de un mayor número de actores y la solicitud voluntaria de evaluaciones externas.

En ocasiones, los recursos para el desarrollo de las evaluaciones no están disponibles y tampoco las condiciones materiales de laboratorios y otras instalaciones se corresponden siempre con los requisitos de calidad para determinados programas. No obstante, se cuenta con el reconocido liderazgo del MES en la sociedad cubana y la función estatal otorgada para dirigir los procesos de acreditación en todas las IES del país. Esto permitirá, a partir de las alianzas establecidas con los distintos Organismos de la Administración Central de Estado, disponer de instalaciones, recursos y profesionales de experiencia con reconocido prestigio y nivel científico para trabajar de conjunto con las IES en el mejoramiento continuo de la calidad de los programas y procesos universitarios, así como en la evaluación de los mismos.

De igual forma, se consideran favorables el nivel alcanzado en las relaciones internacionales tanto de las IES como de los distintos organismos responsabilizados con el desarrollo de la Educación Superior del país así como el contexto internacional en el que se desarrollan los sistemas de evaluación y acreditación en un gran número de países del mundo.

La participación de la JAN en redes regionales (RIACES, por ejemplo) o internacionales (INQAAHE), así como en talleres y encuentros sobre la temática propiciará el desarrollo de proyectos conjuntos, incrementará el nivel de información y conocimiento y facilitará la homologación o el reconocimiento de procedimientos y categorías de acreditación comunes.

Para el Sistema de Control, Evaluación y Acreditación de Cuba resulta estratégico aprovechar estas oportunidades cuando la tensa situación política y económica internacional atenta no sólo contra las transformaciones en la educación superior (cuya creciente masividad constituye de por sí una amenaza desde el punto de vista de la calidad de los procesos, algo que históricamente ha sido corroborado) limitando las oportunidades internacionales, sino que pone en peligro la existencia de la propia humanidad.

ANTECEDENTES, SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

María José Lemaitre *

I. Introducción

El siguiente informe se elaboró en el contexto del Programa de aseguramiento de la calidad, movilidad académica y educación superior transnacional de la UNESCO. Recoge la experiencia chilena y desafíos futuros en materia de evaluación y acreditación en educación superior.

La educación superior chilena inició un proceso de transformación en 1980. Sin embargo, la preocupación en torno al aseguramiento de la calidad y regulación de la misma ha estado presente recién desde 1990.

En 1990 comenzó a operar un sistema de licenciamiento de instituciones de educación superior, que ha sido útil para regular la calidad y oferta de las nuevas instituciones. Desde 1999 se ha desarrollado un proyecto piloto de acreditación de carreras y programas pertenecientes al sector de instituciones de educación autónomas del país. Actualmente, el Ministerio de Educación se encuentra tramitando un proyecto de ley que articula diversas iniciativas de aseguramiento de la calidad, perfecciona los actuales mecanismos de licenciamiento, institucionaliza legalmente la acreditación de carreras y programas, e instala un sistema de acreditación de instituciones de educación superior autónomas.

* mjlemaitre@mineduc.cl

La experiencia chilena sobre la materia ha seguido una lógica de acercamientos sucesivos, privilegiando el desarrollo de procesos experimentales antes del establecimiento legal de los mecanismos de regulación. La experiencia ha sido enriquecedora y ha contado con un amplio respaldo, aún cuando es preciso aun afinar algunos aspectos concretos que permitan el diseño definitivo de un sistema de aseguramiento apropiado a las características y desafíos del país.

II. Antecedentes históricos

Hasta 1980, la educación superior chilena era básicamente una responsabilidad pública, asumida por el Estado en cuanto al financiamiento y por las instituciones de educación superior en lo que se refiere a regulación. En 1980, en el marco de un gobierno militar, se produjo un cambio significativo en la educación superior, con los siguientes resultados:

- Diversificación del sistema de educación superior, tanto en términos horizontales – es decir, de permitir el establecimiento de instituciones privadas de educación superior en paralelo al sistema público¹ – como verticales, en cuanto a agregar a las *universidades* otros dos tipos de instituciones: *institutos profesionales* responsables de otorgar títulos habilitantes, pero no grados académicos, y *centros de formación técnica*, encargados de dar títulos técnicos de nivel superior en programas de dos años de duración.
- Atomización, mediante la intervención de las dos universidades estatales existentes a la fecha y transformación de sus sedes regionales en instituciones independientes².
- Privatización del sistema, no sólo como consecuencia de la apertura de instituciones privadas, sino principalmente debido a la creciente necesidad de las instituciones de educación superior –públicas y privadas– de financiar-

¹ Hasta 1980 existían en Chile ocho universidades, dos estatales y seis privadas, tres de ellas vinculadas a la Iglesia Católica, y tres a fundaciones u organizaciones privadas, todas ellas creadas por ley. El Estado de Chile ha mantenido una política homogénea respecto de estas instituciones, dándoles el mismo trato y por tanto, se las considera *públicas* ya que son todas creadas por ley, comparten el mismo régimen de financiamiento y asumen las mismas responsabilidades.

² La creación de instituciones no universitarias fue una de las políticas promovidas con más interés durante el proceso de reforma de los ochenta, en concordancia con las orientaciones provenientes del Banco Mundial. Sin embargo, a comienzos de la década de los noventa el gobierno había transformado todas sus instituciones no universitarias en universidades, dando así una fuerte señal acerca de la escasa legitimidad y prestigio de las instituciones no universitarias de educación superior.

se mediante el recurso a fondos privados (principalmente, aranceles pagados por los estudiantes y venta de servicios) y a la introducción de nuevas estrategias de gestión que privilegiaban los mecanismos de mercado y la competencia (por alumnos, o por recursos asignados mediante fondos competitivos para financiar la investigación, el desarrollo institucional o la infraestructura).

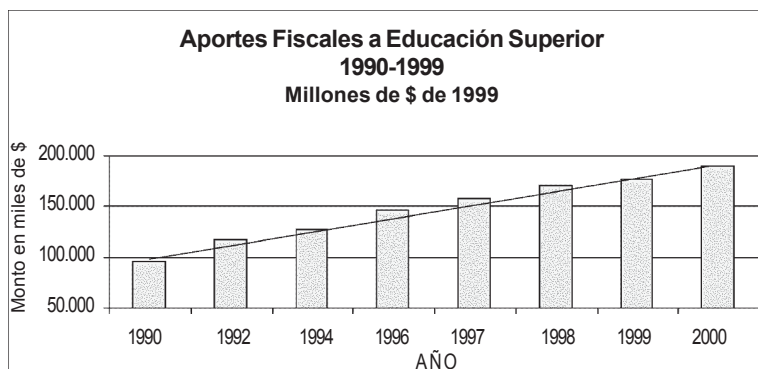
La regulación se dejó principalmente en manos del mercado. La creación y operación de nuevas instituciones no tenía más límites que la aceptación por parte de alguna de las universidades existentes a comienzos de 1981 de la obligación de examinar a los estudiantes de las nuevas instituciones, sin que éstas debieran cumplir con requisitos mínimos en cuanto a instalaciones, recursos u otros elementos.

La evolución del número de instituciones de educación superior, y de la matrícula, por tipo de institución desde 1980 a la fecha puede observarse en la siguiente tabla:

	1980		1990		2000		2001	
	N°	Matr.	N°	Matr.	N°	Matr.	N°	Matr.
Universidades	8	119.000	60	127,628	64	302,572	60	321,233
Consejo de Rectores	8	119.000	20	108,119	25	201,186	25	213,663
Privadas	0	0	40	19,509	39	101,386	35	107,570
Inst. Profesionales	0	0	79	40,006	60	79,904	51	86,392
Centros Form. Técnica	0	0	161	77,7747	116	53,354	111	53,895
Total	8	119.000	300	245.408	240	435,830	222	461,520

Fuente: Ministerio de Educación

La política de financiamiento en educación superior ha conservado, en líneas generales, los criterios y rubros de financiamiento establecidos en la reforma de los ochenta, expresados en el mayor peso relativo del financiamiento privado (vía aranceles e ingresos por prestación de servicios) y en la presencia de mecanismos competitivos (una parte del aporte público asociado a la captación de estudiantes con los mejores puntajes en las pruebas de ingreso a la educación superior, y diversos fondos concursables para el financiamiento de investigación, desarrollo científico y tecnológico y desarrollo institucional). Sin embargo, a partir de los años '90, se ha incrementado sustancialmente el monto de los recursos públicos destinados a la educación superior, principalmente en lo que se refiere a ayudas estudiantiles y fondos de desarrollo institucional, destinados a las instituciones públicas (estatales y privadas).



III. El proceso de regulación de la Educación Superior

El proceso de regulación de la educación superior tiene distintos componentes: el **licenciamiento**, esto es, la autorización y supervisión de nuevas instituciones privadas, que conduce en primer lugar a su reconocimiento oficial y luego, al reconocimiento de su capacidad de funcionamiento autónomo; la **acreditación de carreras** ofrecidas por instituciones autónomas, cuya finalidad es verificar que cumplen con criterios de calidad establecidos por la comunidad disciplinaria o profesional correspondiente; y la **acreditación de programas de posgrado**, tendiente a la verificación de que los programas de doctorado y maestría ofrecidos en el país satisfacen las exigencias de calidad establecidas previamente.

Adicionalmente, se encuentra en proceso de aplicación piloto un mecanismo de **acreditación institucional**, cuyo objetivo es dar garantía pública de la existencia y operación eficaz de mecanismos de autorregulación y se está avanzando en la consolidación de un **sistema de información** que permita apoyar la gestión del sistema y de las instituciones y dar a conocer al público las condiciones en que operan las instituciones y carreras de la educación superior.

El conjunto de mecanismos se organiza en un **sistema de aseguramiento de la calidad**, para cuyo reconocimiento formal se ha presentado un proyecto de ley, actualmente en discusión ante el Parlamento³.

³ Hay diversas opciones para establecer un sistema de aseguramiento de la calidad. Una forma es partir por la dictación de una ley, y desarrollar el sistema dentro de dicho marco legal. La opción chilena fue diferente: se estableció un proceso experimental, que permitiera diseñar un proceso adecuado a las necesidades de la educación superior y la sociedad, y sobre la base de su aplicación, se definió un proyecto de ley para formalizar dicho proceso.

A. El licenciamiento de instituciones privadas.

El desarrollo inicial de las instituciones privadas no logró generar un grado adecuado de legitimidad social. La regulación pública se impuso como una necesidad, y en marzo de 1990 se dictó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE)⁴ que dispuso que todas las instituciones privadas creadas a partir de 1981 debían someterse a un proceso de licenciamiento⁵. La LOCE definió los procedimientos generales que debían aplicarse para ello, encomendando el licenciamiento de universidades e institutos profesionales a un nuevo organismo, creado en el mismo cuerpo legal, denominado Consejo Superior de Educación y el de los centros de formación técnica, al Ministerio de Educación.

A.1 El licenciamiento de universidades e institutos profesionales

1. La agencia de licenciamiento

El Consejo Superior de Educación es un organismo público de carácter autónomo. Está formado por ocho miembros, designados por las instituciones de educación superior y otras organizaciones sociales⁶. Lo preside el Ministro de Educación y se financia con recursos provenientes en parte del presupuesto nacional y en parte de aranceles pagados por las instituciones que solicitan el licenciamiento. Tiene una secretaría técnica y opera principalmente a través del trabajo de consultores y evaluadores contratados para fines específicos.

2. El procedimiento

El Consejo evalúa las propuestas presentadas por las instituciones privadas que deseen iniciar su funcionamiento, y las aprueba o les formula observaciones. En caso de que se formulen observaciones, éstas deben subsanarse

⁴ La Ley No 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza se elaboró durante la dictadura, pero sólo logró aprobarse el último día del gobierno militar. Así, el proceso que ella define –que se esperaba aplicar dentro de la lógica neoliberal del gobierno militar– se instaló en democracia, con características probablemente muy diferentes de las esperadas por los redactores de la ley.

⁵ La ley denominó ‘acreditación’ a este proceso, pero con el fin de mantener una cierta claridad conceptual, en este texto se llamará acreditación sólo a los procesos de verificación de cumplimiento de estándares de calidad a carreras o instituciones autónomas, y licenciamiento a los procesos de supervisión conducentes a la certificación de autonomía de instituciones o carreras nuevas.

⁶ Los miembros del CSE son designados por las universidades estatales (1), las universidades privadas autónomas (1), los institutos profesionales (1), la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT) (1), las Academias de Investigación de Artes y Ciencias (2), la Corte Suprema (1) y las Fuerzas Armadas (1).

satisfactoriamente dentro de los plazos establecidos en la ley⁷. Una vez aprobada, una institución debe someterse a la supervisión del Consejo durante un período mínimo de seis años, que puede extenderse hasta por cinco más.

La supervisión incluye la presentación anual de antecedentes institucionales, la examinación de los alumnos y cada dos años, aproximadamente, una visita de evaluación externa por consultores contratados por el Consejo. Durante ese período, la institución debe someter a la aprobación del Consejo todas sus nuevas iniciativas (nuevas carreras o programas, apertura de sedes o cambios significativos en el proyecto institucional) las que se someten al mismo tipo de evaluación que el proyecto original.

El Consejo emite anualmente un informe de avance, y al final del sexto año hace una evaluación integral acerca del grado de cumplimiento del proyecto institucional. Si considera que éste se ha desarrollado satisfactoriamente, certifica la autonomía de la institución, que la habilita para otorgar libremente toda clase de títulos y grados.

En caso de que el desarrollo de la institución no sea considerado satisfactorio, el proceso puede extenderse hasta por cinco años más, al cabo de los cuales sólo queda la opción de certificar la autonomía, o cerrar la institución⁸.

Durante el proceso de licenciamiento, el Consejo puede aplicar sanciones, cuando una institución no ha subsanado satisfactoria y oportunamente las observaciones formuladas. Estas pueden llegar al cierre de la institución, lo que ha ocurrido en varias oportunidades, como consecuencia de deficiencias observadas, reiteradas y no subsanadas por la institución.

La certificación de autonomía opera sobre la base de la verificación de que la institución cuenta con las condiciones mínimas para cumplir sus propósitos, de que ha desarrollado una cierta capacidad de autoevaluación y de que el proyecto institucional presentado al Consejo se ha desarrollado satisfactoriamente.

El resultado del trabajo del Consejo en sus primeros diez años de operación puede apreciarse en el cuadro siguiente.

⁷ Si el Consejo considera que las observaciones no han sido resueltas satisfactoriamente, rechaza el proyecto, el que, de acuerdo con los términos legales, 'se tiene por no presentado'.

⁸ El cierre de la institución corresponde al Ministerio de Educación, el que, a solicitud del Consejo, revoca el reconocimiento oficial y cancela la personalidad jurídica. La forma en que está redactada la ley hace que las decisiones del Consejo en este sentido sean vinculantes para el Ministerio de Educación.

	Instituciones creadas antes de la instalación del CSE	Instituciones autorizadas entre 1990 y 2000	Instituciones funcionando en 2001
Nuevas instituciones:			
Universidades	43	5	37
Inst. profesionales	80	7	54
Número de instituciones cerradas ¹ :			
Universidades			7
Institutos Profesionales			10
Número de instituciones certificadas como autónomas:			
Universidades			13
Institutos profesionales			11

Fuente: Consejo Superior de Educación.

¹ Las instituciones pueden cerrarse por decisión propia. Estas cifras se refieren sólo a aquellas cerradas por decisión del CSE.

En general, los procesos de licenciamiento han logrado ser reconocidos y aceptados. Las instituciones se vieron obligadas a llevar a cabo procesos de autoevaluación y acoger visitas de evaluación externa, lo que tuvo como resultado un aprendizaje significativo y, en muchos casos, procesos eficaces de desarrollo. El cierre de instituciones tiene, por supuesto, un impacto negativo: es preciso reubicar a los estudiantes, que en muchos casos ven alargado su proceso educativo (ya que no todos los estudios previos se convalidan u homologan); los títulos otorgados antes del cierre ven reducido su valor en el mercado (aun cuando mantienen su plena vigencia legal) y el conjunto de instituciones de educación superior privada se siente puesto en tela de juicio. Pero el mismo proceso ha fortalecido el sistema, ya que las instituciones que se mantienen y obtienen su autonomía adquieren una valoración social extremadamente significativa en el mercado de la educación superior.

Sobre la base de su experiencia en el licenciamiento durante más de una década, el Consejo ha planteado diversas críticas a la ley que lo creó. Estas se refieren al tipo de sanciones posibles (que son sólo de carácter académico, aun cuando las deficiencias observadas sean de orden administrativo; por otra parte, no son graduales, sino excesivamente drásticas); la escasa relación entre el proceso de evaluación seguido (de verificación del proyecto institucional declarado) y las atribuciones alcanzadas con la certificación de autonomía, que permite modificar absolutamente el proyecto inicial; la falta de protección a los estudiantes, en caso de que se cierre una institución; la rigidez de los plazos legales para la certificación de la autonomía. Sin embargo, dado que se trata de una ley de quórum calificado (requiere de 4/7 de los votos para su aprobación) no se ha intentado una modificación sustancial.

A.2 El licenciamiento de los centros de formación técnica

La creación de este tipo de instituciones ha sido más fluida que la de universidades e institutos profesionales: desde el año 1982, se han autorizado 322 centros, 56 de los cuales nunca iniciaron actividades académicas propiamente tales. De los 266 restantes, se han cerrado 155⁹, y existen a la fecha 111 centros funcionando.

El Ministerio desarrolló un sistema de verificación semejante al aplicado por el Consejo Superior de Educación¹⁰; sin embargo, su operación ha sido más compleja, en parte porque cuenta para ello con menos recursos, y en parte porque las instituciones a las cuales se le aplica son claramente más precarias.

A diferencia del proceso de licenciamiento de universidades e institutos profesionales, un centro puede permanecer indefinidamente bajo supervisión.

N° de CFT creados a la fecha:	322
N° de CFT creados y que iniciaron actividades:	266
N° de CFT cerrados a la fecha:	155
N° de CFT actualmente bajo supervisión y acreditación:	103
N° de CFT que han obtenido su autonomía:	8

Fuente: Departamento de Evaluación de la División de Educación Superior de Educación, Mineduc. Datos actualizados a diciembre de 2002.

En la actualidad, el Ministerio de Educación ha propuesto transferir al Consejo Superior de Educación esta función, mediante un proyecto de ley en trámite.

Fortalezas

- Tradición y experiencia del sector universitario chileno.
- Amplia participación de las instituciones y asociaciones profesionales en el desarrollo de procesos experimentales de acreditación.

⁹ Algunos de estos centros se han cerrado por decisión propia, otros por determinación del Ministerio de Educación. Dado que en ambos casos se emite un decreto de cierre, no están disponibles las cifras para identificar cuántos corresponden a cada categoría.

¹⁰ El Ministerio de Educación mantiene la regulación de los Centros de Formación Técnica bajo dos sistemas paralelos: el de supervisión y el de acreditación. La supervisión es un mecanismo de verificación periódica que opera sobre la base de una evaluación permanente del Centro, mientras que la acreditación es un mecanismo de verificación que opera por un período de tiempo definido, luego del cual el centro puede obtener su autonomía, si es que garantiza que se ha desarrollado apropiadamente.

- Trabajo avanzado y con amplio reconocimiento en acreditación de pregrado y posgrado.
- Existencia de procedimientos, criterios e instrumentos de evaluación elaborados con amplia participación.

Debilidades

- Sistema de educación superior relativamente pequeño, que dificulta la disponibilidad de evaluadores externos calificados.
- Algunos límites en cuanto a las capacidades de evaluación entre las instituciones de educación superior.
- Sector de instituciones de educación superior no universitarias que muestran algunas debilidades estructurales.
- Debilidad de las asociaciones gremiales.

Oportunidades

- Amplio interés y compromiso de distintos actores en el desarrollo de procesos de acreditación.
- Creciente participación de las instituciones de educación superior en procesos experimentales de acreditación.
- Desarrollo de experiencias de acreditación con agencias internacionales.
- Establecimiento de Tratados de Libre comercio que obligan al desarrollo de mecanismos formales de evaluación y garantía de la calidad.
- Establecimiento de procesos experimentales MERCOSUR.
- Alternativa de vincular la acreditación al acceso de recursos públicos.
- Creciente interés público por la garantía de la calidad y la necesidad de información clara y veraz.

Amenazas

- Posible ideologización del debate en torno a las alternativas de regulación futura en educación superior.
- La actual legislación ampara un concepto muy amplio de autonomía entre las instituciones de educación superior.
- Prioridades políticas en materia de educación superior. Relativa mayor importancia de los temas de equidad y financiamiento en educación superior, por sobre del de garantía de la calidad.

B. Acreditación de carreras o programas de pregrado

El proceso de licenciamiento deja fuera de la supervisión a todas las instituciones que tienen la autonomía desde su origen. El comportamiento de algunas de estas instituciones, así como de algunas de las universidades privadas después de la certificación de autonomía, mostró que era necesario establecer un sistema de aseguramiento de la calidad más amplio si se pretendía mantener y garantizar el cumplimiento de criterios de calidad, proceso iniciado en 1998.

1. La agencia de acreditación de pregrado.

El Ministerio de Educación, creó, por decreto¹¹, una comisión asesora, denominada Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado –CNAP–, a la que encomendó diseñar un proceso de acreditación y llevarlo a cabo. La experiencia así adquirida se recogería en una propuesta sobre un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior.

La Comisión tiene quince miembros, designados por el Ministro de Educación, y una secretaría técnica encargada de coordinar y llevar a cabo los procesos de acreditación. Sus recursos provienen del presupuesto nacional, en el marco de un programa amplio de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación superior (MECESUP).

2. El proceso

La Comisión organizó su trabajo en tres áreas:

- Desarrollo de procesos de acreditación. Se establecieron Comités Técnicos, con participación de académicos, asociaciones profesionales y empleadores o usuarios de los servicios de los profesionales del área, encargados de establecer el perfil de egreso de la carrera y definir criterios de evaluación en las distintas áreas de operación de las unidades responsables de la carrera. También establecieron registros de especialistas nacionales e internacionales, que pudieran actuar como pares en la evaluación externa.
- Desarrollo de la capacidad institucional de autorregulación. La Comisión plantea como un principio fundamental que la calidad sólo puede lograrse a partir del compromiso activo de las instituciones de educación superior. Por tanto, mediante visitas de estudio, apoyo a proyectos específicos, contratación de asistencia técnica nacional e internacional, participación en seminarios, cursos y talleres, se ha contribuido a desarrollar la capacidad de autoevaluación, la instalación de sistemas de información y el mejoramiento de habilidades de gestión y planificación al interior de las propias instituciones.
- Diseño de una propuesta de sistema nacional de aseguramiento de la calidad. La experiencia recogida se tradujo en un documento que sirvió de base para la formulación del proyecto de ley actualmente en discusión.

La acreditación desarrollada es voluntaria, y no está asociada a ningún incentivo directo. Están invitadas a participar en los procesos de acreditación todas las instituciones de educación superior autónomas, públicas y privadas.

¹¹ Decreto N°51 y modificaciones posteriores. (En anexo).

Se accede al proceso mediante una solicitud firmada por el directivo máximo de la institución, el que se compromete no solo a desarrollar el proceso de acuerdo a los procedimientos establecidos sino también a tomar en consideración los resultados del proceso en la planificación futura de la carrera. Las carreras deben hacer una autoevaluación y recibir la visita de un equipo de evaluadores externos, cuya misión principal es validar el informe de autoevaluación y verificar el cumplimiento de los criterios en el marco del perfil de egreso definido para la carrera y los propósitos institucionales. La Comisión, sobre esa base, determina si la carrera cumple con las condiciones establecidas y por tanto, si acredita o si es preciso negar la acreditación¹².

Contrariamente a lo que podía esperarse, la tarea de aunar criterios en torno a los perfiles de egreso y criterios de evaluación resultó relativamente fácil. En cambio, la autoevaluación ha resultado ser un proceso lento y dificultoso, principalmente porque las instituciones no cuentan con las condiciones necesarias para apoyar procesos de esa índole.

En la actualidad, alrededor de 300 carreras se han sometido al proceso; de ellas, la CNAP se ha pronunciado acerca de 33 y espera completar un centenar en el curso del año.

C. Acreditación de programas de posgrado

1. La agencia de acreditación de posgrado

La agencia responsable es la Comisión Nacional de Acreditación de Posgrado, CONAP. Tiene diez miembros, designados por el Ministro de Educación, y una secretaría técnica encargada de coordinar y llevar a cabo los procesos de acreditación. Sus recursos provienen del presupuesto nacional, en el marco del programa MECESUP ya mencionado.

2. El proceso

El procedimiento de acreditación de programas de magíster y doctorado¹³ utilizado por la CONAP consiste en la evaluación de un conjunto de antece-

¹² La decisión de acreditación es pública, lo que significa que el acuerdo correspondiente se publica en la página web de la CNAP y se informa a los medios de comunicación. Sin embargo, durante la etapa experimental – esto es, durante el proceso conducido por la CNAP – sólo se publican las decisiones positivas. Si bien la Comisión reconoce la importancia de publicar los resultados de la acreditación, considera que en esta etapa es más significativo para la calidad de la educación superior chilena el hecho de promover el desarrollo de procesos de autoevaluación y la retroalimentación provista por los evaluadores externos, de modo que les asegure la confidencialidad de la información en caso de que no resulten acreditadas. Una vez que exista un sistema nacional de acreditación sancionado por ley, se publicarán todas las decisiones.

¹³ No se prevé extender la acreditación de posgrado a los programas de postítulo,

dentes referidos a los objetivos, la cantidad y calidad de los académicos y recursos materiales disponibles, y los resultados del proceso de enseñanza y aprendizaje del programa, así como el análisis del impacto del programa en la productividad científica de los académicos y de los graduados y en las relaciones académicas internacionales. Esta evaluación está a cargo de comités de expertos por áreas del saber y especialistas externos nacionales y/o extranjeros.

En el caso de los programas de maestría, además de la aplicación de un proceso como el descrito, existe la posibilidad de optar por un mecanismo de auditoría. Este contempla, en un enfoque de autorregulación, el desarrollo de procesos de autoevaluación de los programas con verificación externa, ambos a cargo del mismo programa. Los procesos aplicados luego son sometidos a una auditoría académica externa a la institución, a cargo de expertos nacionales, con el fin de verificar su calidad y su capacidad de autorregulación.

La CONAP ha acreditado a la fecha 70 programas de doctorado y 75 de magíster.

IV. Un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad

Sobre la base de la experiencia realizada, se elaboró un proyecto de ley que contempla los siguientes aspectos:

- Define el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, indica las funciones que cumple, destaca que la función de licenciamiento se mantiene en manos del CSE y del Ministerio de Educación y señala que en el proyecto se regulan las funciones de acreditación institucional, acreditación de carreras y programas e información. Asimismo, crea una instancia coordinadora del Sistema, integrada por los responsables de sus funciones: el Vicepresidente del Consejo Superior de Educación, el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, y el Presidente de la Comisión de Acreditación que se crea en el mismo proyecto.

- Crea una agencia acreditadora, denominada Comisión Nacional de Acreditación, integrada por representantes de diversos sectores (académico, científico, profesional, productivo).

- Define las funciones de la Comisión: acreditación institucional, acreditación de posgrado (incluyendo especializaciones en el área de la salud)

diplomados u otras modalidades de formación. Sin perjuicio de lo anterior, se estudia la asimilación de los programas de especialización en el área de la Salud a los procesos de acreditación de programas de maestría.

y autorización de agencias acreditadoras de carreras profesionales y técnicas.

- Establece un Sistema Nacional de Información, y concluye con un Capítulo Final referido a las modificaciones que este proyecto introduce a la LOCE, incluyendo la transferencia al Consejo Superior de Educación del licenciamiento de los centros de formación técnica.

A continuación, se hará una breve referencia a las principales funciones del sistema, señalando sus características esenciales. Tanto la función de licenciamiento como la de acreditación de carreras y programas ya han sido descritas más arriba. A continuación se describe la función de información, la nueva función de acreditación de instituciones y las modalidades de acreditación de carreras y programas planteadas en el proyecto de ley.

A. Información en la Educación Superior

El tema de la información tiene tres dimensiones esenciales: la *identificación de un conjunto básico de antecedentes* disponibles en todas las instituciones de educación superior; los *mecanismos necesarios para recolectar la información* de manera eficaz y eficiente; y el establecimiento de un *organismo que actúe como receptor, procesador, validador y distribuidor de la información* a los distintos usuarios, internos y externos del sistema.

Se ha avanzado en un trabajo conjunto con las instituciones de educación superior, para definir el conjunto básico de datos comparables y el diseño de un mecanismo único de recolección de información.

B. Acreditación Institucional

La acreditación institucional se ha planteado como un proceso voluntario, pero necesario para el acceso a recursos de origen público.

Se refiere al análisis de los mecanismos internos de aseguramiento de la calidad existentes en las instituciones de educación superior, incluyendo la verificación de su aplicación y sus resultados. Se centra en dos áreas comunes, necesarias para obtener la acreditación: docencia de pregrado y gestión institucional. Además, con el fin de dar cuenta de la diversidad del sistema, las instituciones podrán optar por áreas adicionales, tales como investigación, docencia de posgrado o vinculación con el medio.

Actualmente, se está desarrollando un proceso piloto, con participación de catorce instituciones, entre las que se cuentan las más prestigiosas y grandes del país.

C. Acreditación de carreras profesionales y técnicas

Si bien ésta ha sido una función de la actual Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, el proyecto de ley se la asigna a agencias nacionales o extranjeras previamente autorizadas por la nueva Comisión de Acreditación que se crea en la ley.

Las agencias que deseen operar en el país deberán ser evaluadas, autorizadas y supervisadas por la Comisión de Acreditación con el fin de asegurar su idoneidad y la confiabilidad de sus juicios.

La autorización de agencias acreditadoras haría más expedito el proceso al compartirlo entre distintas agencias, y facilitaría la internacionalización de las profesiones, mejorando las oportunidades de movilidad de estudiantes y titulados.

V. Comentarios finales

La instalación de un sistema de aseguramiento de la calidad ha seguido en Chile un curso diferente al de otros países. En efecto, en lugar de dar inicio al proceso mediante una ley que definiera los elementos generales, se optó por desarrollar procesos experimentales que permitieran identificar las principales características que luego sería necesario incorporar en la legislación para establecer formalmente el sistema. Así, el diseño de los criterios de evaluación, la definición de procedimientos y la identificación de los componentes del sistema han sido el resultado de un proceso en el que han participado activamente autoridades de las propias instituciones de educación superior y académicos de las distintas áreas profesionales y disciplinarias; representantes de las asociaciones profesionales; representantes de empleadores y usuarios de los servicios de los profesionales y técnicos cuya formación es preciso acreditar, y expertos nacionales e internacionales.

Asimismo, la aplicación de los procesos de acreditación permitió identificar necesidades de apoyo para las instituciones participantes y desarrollar una labor de formación de los especialistas necesarios, tanto en las propias instituciones (para apoyar los procesos de autoevaluación, de análisis institucional, de planificación y de desarrollo de sistemas de información) como en el medio externo, mediante la formación de evaluadores y otros especialistas necesarios para llevar a cabo eficazmente las tareas asociadas a la acreditación.

Como consecuencia, se trabajó en una lógica de aproximaciones sucesivas, efectuando modificaciones de acuerdo con la retroalimentación recibida, y se

desarrolló un amplio trabajo de difusión y discusión de las distintas etapas del proceso, en el cual participaron académicos y especialistas de las distintas instituciones y áreas profesionales, estudiantes y directivos, y representantes del medio externo interesado en la calidad de la educación superior.

Gracias a esta forma de trabajar, el sistema en la actualidad cuenta con un alto grado de legitimidad y apoyo de parte de las comunidades académicas. Una muestra de ello es el interés por someter carreras y programas a la acreditación. Al mismo tiempo, el proceso de experimentación permitió ir haciendo ajustes, tanto durante la etapa de diseño y de aplicación inicial como en la actualidad, una vez completados ciclos de evaluación en ciertas áreas (como es el caso de Medicina, por ejemplo). De este modo, los contenidos del proyecto de ley presentado al Congreso no son sola ni principalmente teóricos, sino que tienen un fuerte componente que ha sido debidamente comprobado en la práctica.

El desarrollo de procesos de evaluación y acreditación se ha visto reforzado y promovido por las disposiciones y exigencias que se desprenden de los Tratados de Libre Comercio que Chile ha suscrito en los últimos años. El tránsito de servicios educativos y profesionales requiere de mecanismos formales y explícitos de evaluación y garantía de la calidad, tanto a nivel de instituciones como de títulos o grados y de procesos de formación.

Existen, por supuesto, desafíos pendientes y cuestiones que es preciso resolver. Algunos de éstos son debilidades del sistema, y su superación puede ser abordada, al menos en parte, por las políticas del sector. Otros tienen su origen en características de la sociedad en que la educación superior está inserta, y si bien es importante considerarlas y reducir su impacto en la medida de lo posible, las posibilidades de acción al respecto son menores. Sin ánimo de ser exhaustivo, y sin que el orden siguiente implique necesariamente un orden de precedencia o de relevancia, se señalan algunos de ellos:

- Uno de los primeros temas que surge, es el del tamaño del sistema de educación superior. El reducido número de académicos y especialistas de prestigio dificulta la disponibilidad de evaluadores externos calificados e independientes, tanto para las carreras como para la acreditación institucional. En este sentido, los vínculos establecidos entre los países del MERCOSUR resultan particularmente beneficiosos, ya que permiten ampliar la base de reclutamiento de evaluadores, incorporando una perspectiva internacional extremadamente valiosa.

- Los procesos experimentales de acreditación que se han llevado a cabo muestran que en la mayoría de las instituciones no existen condiciones adecuadas para satisfacer los requerimientos de procesos regulares de

autoevaluación y regulación. Es preciso, por tanto, apoyar a las instituciones en su capacidad de gestión académica, sobre todo en el ámbito de la información, el análisis institucional, la planificación y seguimiento de las acciones que se desprenden de los procesos de evaluación y acreditación.

- Las debilidades señaladas en el párrafo anterior son una característica general de las instituciones de educación superior. Sin embargo, existen diferencias significativas entre las universidades –más consolidadas y con mayor prestigio– y el sector de las instituciones no universitarias (institutos profesionales, con escasas y destacadas excepciones, y centros de formación técnica en general), que conforman un sector heterogéneo, con escasa valoración social y lejano del sector productivo y de servicios, que podría haberlo provisto de la necesaria legitimidad. Si bien el tema de la calidad en este sector institucional es crítico, es probable que deba ser abordado desde una perspectiva diferente y más integral, en un marco complejo y articulado de políticas.

- Al mismo tiempo, las organizaciones civiles asociadas a la formación y el desempeño profesional son particularmente débiles en el caso chileno. En la década de los ochenta se eliminó la obligatoriedad del registro de profesionales en los Colegios y Asociaciones Profesionales y, por tanto, no existen, en muchas de las áreas profesionales, instancias de interlocución válidas y nacionalmente reconocidas sobre las características del desempeño profesional.

- En líneas más generales, y como se señalaba al comienzo de esta sección, el proceso de diseño seguido en Chile ha tenido como consecuencia un grado relativamente alto de legitimidad y aceptación de los procesos de acreditación y aseguramiento de la calidad. Sin embargo, no es posible ignorar que tanto las experiencias realizadas como los mecanismos establecidos en el proyecto de ley cuentan con detractores importantes en dos extremos del espectro político: por una parte, los partidarios de la regulación por el mercado se oponen a toda forma de evaluación y regulación externa, sobre todo si ésta tiene un componente público, por reducido que éste sea. Por otra, los partidarios de una participación más activa del Estado consideran que la regulación establecida es liviana e insuficiente para garantizar la calidad, y prefieren una regulación no sólo más estricta y dura sino también con un componente público más significativo.

A las condiciones señaladas es preciso agregar los desafíos propios de todo sistema de aseguramiento de la calidad. En efecto, se ha llevado a cabo un proceso participativo de definición de criterios de evaluación, lo que es una de las fortalezas del sistema. Sin embargo, es preciso encontrar un equilibrio adecuado entre la necesidad de revisión permanente – que asegure la actualización de los criterios y su ajuste a los cambios que se producen tanto en el

ámbito institucional como en el disciplinario o profesional – y la estabilidad necesaria de las normas que rigen la acreditación, con el fin de que las instituciones tengan claridad acerca de las reglas que se les aplican en todo momento.

Otro desafío significativo surge de la tensión entre tradición e innovación. Si bien es importante que los sistemas de aseguramiento de la calidad estén abiertos al cambio y la innovación, no es menos cierto que deben ser receptivos a la mantención de elementos tradicionales, ya sea en la gestión de las instituciones o en el diseño de las carreras. Esto afecta no sólo el diseño de criterios de evaluación sino también, de manera muy particular, la selección de los evaluadores externos.

El proceso que se ha llevado a cabo es en realidad una empresa colectiva, que se encuentra todavía en etapa de desarrollo. Es necesario mantener esta forma de trabajar, participativa y abierta a los ajustes y cambios necesarios para poder abordar con éxito los desafíos señalados y los muchos otros que se irán haciendo evidentes en el tiempo. Parece ser la única forma de asegurar la pertinencia y la actualización de los procesos aplicados en un ámbito de tanta relevancia como es la calidad de la educación superior.

VI. Análisis FODA: tabla de síntesis

La siguiente tabla de síntesis, indica las principales fortalezas, oportunidades, desafíos y amenazas del sistema nacional de aseguramiento de la calidad en Chile. El contexto y detalle de cada uno de los aspectos indicados en la tabla, se encuentra descrito en el informe, especialmente, en el capítulo 3E sobre ‘comentarios finales’.

Fortalezas

- Tradición y experiencia del sector universitario chileno.
- Amplia participación de las instituciones y asociaciones profesionales en el desarrollo de procesos experimentales de acreditación.
- Trabajo avanzado y con amplio reconocimiento en acreditación de pregrado y posgrado.
- Existencia de procedimientos, criterios e instrumentos de evaluación elaborados con amplia participación.

Debilidades

- Sistema de educación superior relativamente pequeño, que dificulta la disponibilidad de evaluadores externos calificados.
- Algunos límites en cuanto a las capacidades de evaluación entre las instituciones de educación superior.
- Sector de instituciones de educación superior no universitarias que muestran algunas debilidades estructurales.
- Debilidad de las asociaciones gremiales.

Oportunidades

- Amplio interés y compromiso de distintos actores en el desarrollo de procesos de acreditación.
- Creciente participación de las instituciones de educación superior en procesos experimentales de acreditación.
- Desarrollo de experiencias de acreditación con agencias internacionales.
- Establecimiento de Tratados de Libre comercio que obligan al desarrollo de mecanismos formales de evaluación y garantía de la calidad.
- Establecimiento de procesos experimentales MERCOSUR.
- Alternativa de vincular la acreditación al acceso de recursos públicos.
- Creciente interés público por la garantía de la calidad y la necesidad de información clara y veraz.

Amenazas

- Posible ideologización del debate en torno a las alternativas de regulación futura en educación superior.
- La actual legislación ampara un concepto muy amplio de autonomía entre las instituciones de educación superior.
- Prioridades políticas en materia de educación superior. Relativa mayor importancia de los temas de equidad y financiamiento en educación superior, por sobre del de garantía de la calidad.

VII.A. FUNCIONES DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN ACTUALMENTE EN OPERACIÓN

Función dentro del SINAC	Sector institucional a que se aplica	Foco de la evaluación	Agencia responsable	Marco legal	Procedimientos principales	Resultados del proceso
Licenciamiento	Instituciones privadas nuevas: Universidades e institutos profesionales Obligatorio	Institución	Consejo Superior de Educación	Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza	Proceso de supervisión directa durante 6 a 11 años Provisión de información por parte de las IES Evaluación externa Decisión del CSE	Durante la supervisión: Informes anuales de estado de avance Posibles sanciones en caso de incumplimiento Al término de la supervisión: Certificación de autonomía O Revocación del reconocimiento oficial y cancelación de la personalidad jurídica
Licenciamiento	Instituciones privadas nuevas: Centros de formación técnica Obligatorio	Institución	División de Educación Superior del Ministerio de Educación	Proceso de acreditación: Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza Proceso de supervisión: DFL N°24, de 1981	Proceso de acreditación: Provisión de información por parte de los CFTs Evaluación externa cada dos años Decisión de la Divesup. Proceso de supervisión: Provisión de información por parte de CFTs. Evaluación externa cada dos años	Acreditación: Sanciones en caso de incumplimiento. Al término del proceso, certificación de autonomía o revocación del reconocimiento oficial y cancelación de la personalidad jurídica. Supervisión: Evaluación periódica, sin certificación de autonomía.

(CONT.)

Función dentro del SINAC	Sector institucional a que se aplica	Foco de la evaluación	Agencia responsable	Marco legal	Procedimientos principales	Resultados del proceso
Acreditación de programas de pregrado	Instituciones autónomas (universidades, IPs, CFTs)	Carreras o programas conducentes a título profesional o técnico	CNAP	Decreto Ministerio de Educación	Autoevaluación Evaluación externa Dictamen de la CNAP	Acreditación por un máximo de 7 años (títulos profesionales) o 5 años (títulos técnicos) o un mínimo de 2 años. No acreditación
	Voluntario					
Acreditación de programas de posgrado	Universidades autónomas Voluntario, pero requisito indispensable para obtención de becas	Programas de maestría y doctorado	CNAP	Decreto Ministerio de Educación	Provisión de información por parte de los programas Evaluación externa Dictamen de la CNAP Para Maestrías, se puede optar por hacer una autoevaluación y evaluación externa, procesos que luego son auditados por la CNAP	Acreditación por un plazo de 6, 4 o 2 años (doctorados); Acreditación por un plazo de 5, 4 o 2 años (maestrías); No acreditación
Acreditación Institucional	Instituciones autónomas Programa piloto, voluntario	Mecanismos institucionales de autorregulación	CNAP	Decreto Ministerio de Educación	Provisión de deinformación sobre mecanismos de autorregulación Evaluación externa Dictamen CNAP	Acreditación por un periodo entre 7 y 2 años No acreditación

VII. B. MECANISMOS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN PROYECTADOS

Función dentro del SINAC	Sector institucional a que se aplica	Foco de la evaluación	Agencia responsable	Marco legal	Procedimientos principales	Resultados del proceso
Acreditación de programas de pregrado	Instituciones autónomas	Carreras o programas conducentes a título profesional o técnico	Agencias públicas o privadas, autorizadas por nueva Comisión de Acreditación	Proyecto de ley presentado al Congreso Nacional	Procedimientos compatibles y equivalentes a los actualmente aplicados por CNAP	Resultados compatibles y equivalentes a los actualmente aplicados por CNAP
Autorización de agencias de acreditación		Agencias públicas o privadas que deseen operar en Chile	Nueva Comisión de Acreditación	Proyecto de ley presentado al Congreso Nacional	Evaluación inicial de agencias postulantes Supervisión periódica Informes anuales de las agencias a la Comisión de Acreditación	Autorización de las agencias Reconocimiento oficial de los dictámenes de agencias reconocidas
Acreditación de programas de posgrado	Instituciones autónomas	Programas de maestría y doctorado	Nueva Comisión de Acreditación	Proyecto de ley presentado al Congreso Nacional	Procedimientos compatibles y equivalentes a los actualmente aplicados por CNAP	Resultados compatibles y equivalentes a los actualmente aplicados por CNAP
Acreditación institucional	Instituciones autónomas	Mecanismos institucionales de autorregulación	Nueva Comisión de Acreditación	Proyecto de ley presentado al Congreso Nacional	Procedimientos compatibles y equivalentes a los que se definen luego del piloto de acreditación institucional	Acreditación por un plazo máximo de 7 años, mínimo de 2 años. No acreditación. Acreditación permite acceso a fondos públicos para estudiantes.

EL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Antecedentes, situación actual y perspectivas
de la evaluación y acreditación de la
Educación Superior en el Ecuador

Jaime Rojas

INTRODUCCIÓN

El tema del mejoramiento de la calidad de la educación universitaria y la rendición social de cuentas de las instituciones de educación superior, a través de la implementación de procesos de acreditación, viene suscitando cada vez mayor interés en el mundo.

En el Ecuador la preocupación por el mejoramiento de la calidad institucional surge a partir de 1995, cuando el entonces, Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP) decide dar el primer paso encaminado a organizar el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, como concreción a la recomendación surgida del proyecto “Misión de la Universidad Ecuatoriana para el Siglo XXI”, en su componente “Perfil del PLANUEP”.

La realización y difusión de los estudios “La calidad universitaria y los

procesos de evaluación” en el año 1996, la “Estructuración del Sistema de Evaluación y Acreditación” y una primera versión de la “Guía de Procedimientos para la Autoevaluación Institucional” en el año 1997, seguido de un amplio proceso de validación en las universidades, consultas con expertos internacionales y la visita a países con experiencias en este ámbito, hicieron eco en una sociedad demandante por una educación nacional de alta calidad. Este requerimiento social se ve reflejado en la Constitución Política de la República vigente, en cuyo Art. 79 manifiesta: “Para asegurar los objetivos de calidad, las instituciones de educación superior estarán obligadas a la rendición social de cuentas, para lo cual se establecerá un sistema autónomo de evaluación y acreditación, que funcionará en forma independiente en cooperación con el Consejo Nacional de Educación Superior”.

La incidencia de ésta norma constitucional da origen en el año 2000 a la promulgación de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) y para completar el marco legal y viabilizar un adecuado funcionamiento del SEAES y CONEA, el Gobierno Nacional con fecha 19 de septiembre de 2002, promulgó el Reglamento General del Sistema, que norma todo del proceso de autoevaluación, evaluación externa y acreditación.

Desde el inicio de actividades del CONEA en octubre de 2002, se han llevado a efecto importantes acciones encaminadas a iniciar los procesos de evaluación en las instituciones de educación superior. La presente publicación es el resultado de esas acciones que pretende orientar a la comunidad universitaria del país en los fundamentos legales y estructura tanto del SEAES como del CONEA, en las concepciones que se utilizan en todo el proceso de evaluación y acreditación, en los objetivos, políticas, estrategias, ventajas de la evaluación y acreditación, así como las proyecciones que sobre este tema tiene previsto desarrollar el ente acreditador.

Aspiramos que las inquietudes derivadas de la puesta en marcha del proceso de autoevaluación con fines de acreditación, se sumarán a la intencionalidad, de iniciar de manera idónea los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior en el Ecuador.

1. Base legal del Sistema de Evaluación y Acreditación

1.1. ANTECEDENTES

Probablemente, el proceso más significativo de transformación, que inició la Universidad ecuatoriana en la última década del siglo anterior, fue la apertura a la aceptación de criterios de rendición social de cuentas, evaluación y acreditación de las Instituciones de Educación Superior. Esta iniciativa tras-

cendió a la sociedad ecuatoriana provocando una reacción positiva y entusiasta en todos los sectores que la constituyen, reconociendo en ella una respuesta largamente esperada para sus demandas de transparencia respecto al quehacer educativo de las instituciones de educación superior; así como, la identificación de un camino viable para alcanzar la excelencia académica que el país percibe de igual manera como indispensable, para acceder a su pleno desarrollo y a niveles apropiados de competitividad en un mundo cada vez más globalizado.

Correspondió al Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP), en funcionamiento de entonces, el liderazgo para introducir esos innovadores conceptos, que arraigaron en la comunidad académica nacional, gracias a varios años de amplio y participativo debate en numerosos eventos que fueron organizados y auspiciados por el propio CONUEP, así como por varias instituciones universitarias y politécnicas, comprometidas profundamente con la transformación de la Educación Superior.

Es importante establecer el alcance que tiene la rendición financiera de cuentas y la rendición social de cuentas. La **rendición financiera de cuentas** es un proceso mediante el cual, las instituciones y entidades públicas y privadas, a través de la Contraloría General del Estado, rinden cuentas sobre sus ingresos, gastos, inversión, utilización de recursos administrativos y custodia de bienes. En el caso de las instituciones del sector público la rendición financiera de cuentas se realiza sobre la totalidad de sus recursos y bienes. En el caso de entidades de derecho privado, exclusivamente respecto de los bienes, rentas u otros subvenciones de carácter público que reciban.

La **rendición social de cuentas** es un proceso mediante el cual, una institución de educación superior, pone en conocimiento de la sociedad, en términos de transparencia, todas las actividades que desarrolla y los servicios que ofrece, demostrando que son pertinentes y de calidad.

Las instituciones de educación superior están moral y legalmente obligadas a rendir cuentas, para transparentar a la sociedad la integridad institucional y la calidad de todos sus haceres en concordancia con los propósitos y objetivos del Sistema de Educación Superior, las necesidades nacionales y las declaraciones de su propia misión de acuerdo al Art. 70 de la Constitución. En ese proceso el SEAES es el garante de la calidad de las instituciones ante la opinión pública, es el que avaliza la fe pública, a través del sello de calidad que es la acreditación, como lo establece el Art. 79 de la misma Constitución.

1.2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de la República del Ecuador, promulgada en el Registro Oficial No. 01 del 11 de agosto de 1998, en su Art. 79, como uno de los postulados para impulsar y desarrollar la calidad académica a través de la excelencia, establece como mandato constitucional lo siguiente: “Para asegurar los objetivos de calidad, las instituciones de educación superior estarán obligadas a la rendición social de cuentas, para lo cual se establecerá un sistema autónomo de evaluación y acreditación, que funcionará en forma independiente, en cooperación y coordinación con el Consejo Nacional de Educación Superior”.

La aplicación de este mandato constitucional, rige para todas las universidades y escuelas politécnicas legalmente establecidas en el país, así como para los institutos superiores técnicos y tecnológicos autorizados de acuerdo con la ley. Ninguna de las instituciones de educación superior, puede quedarse al margen de la evaluación y de la acreditación.

1.3. MARCO LEGAL

La Ley Orgánica de Educación Superior, aprobada mediante Ley N° 16, publicada en el Registro Oficial N° 77, del 15 de mayo de 2000, en el Art. 90, señala: “Se establece el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, que funcionará en forma autónoma e independiente, en coordinación con el CONESUP. Al Sistema, que integrará la autoevaluación institucional, la evaluación externa y la acreditación, deberán incorporarse en forma obligatoria las universidades, las escuelas politécnicas y los institutos superiores técnicos y tecnológicos del país”.

Concomitantemente con la disposición de la Carta Suprema, la Ley Orgánica de Educación Superior ratifica el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, como un organismo eminentemente autónomo e independiente. Sus relaciones con el CONESUP serán de coordinación, cooperación y de plena armonía. El proceso de autoevaluación incorporado por la ley, constituye un requisito «sine qua non» para acceder a la evaluación externa y la acreditación, prescritas en la Carta Magna y ratificadas por la Ley.

El inciso segundo del Art. 90 de la misma Ley dispone que “El Sistema se regirá por su propio reglamento”. La expedición de este Reglamento es atribución del Presidente de la República, de conformidad con el Art. 171, numeral 5 de la Carta Magna.

El Art. 92 de la citada Ley indica:

“El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior estará dirigido por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, que se establece como organismo independiente del CONESUP...”

Así como el Sistema Nacional de Educación Superior está dirigido por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), así también, el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SEAES), se encuentra dirigido por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA). Tanto el CONESUP como el CONEA, como entidades de derecho público, funcionarán en forma autónoma e independiente, manteniendo los principios de coordinación, cooperación y armonía, de conformidad con la Constitución y la Ley; así como, de acuerdo a los requerimientos de la comunidad universitaria.

El Art. 93 de la Ley Orgánica de Educación Superior establece como funciones del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación las siguientes:

- a) “Promover la cultura de la evaluación en los organismos y las instituciones del Sistema de Educación Superior del país;
- b) Fijar las políticas de evaluación y acreditación de los centros de educación superior;
- c) Determinar las características, criterios e indicadores de calidad y los instrumentos que han de aplicarse en la evaluación externa;
- d) Definir los términos de referencia básicos de la autoevaluación de los organismos y las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior;
- e) Elaborar las normas, guías y documentación técnica necesarios para la ejecución de los procesos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación;
- f) Designar a los miembros del Comité Técnico de Evaluación y Acreditación;
- g) Calificar, previo concurso, a las instituciones y consultores especializados, nacionales o internacionales, para la ejecución de procesos de evaluación externa y acreditación de los centros de educación superior;
- h) Vigilar que los procesos de evaluación interna y externa se realicen de conformidad con las normas y procedimientos que para el efecto se esta-

blezcan y garantizar que sus resultados sean fruto de una absoluta independencia e imparcialidad;

i) Conocer y resolver sobre los informes y recomendaciones derivados de los procesos de evaluación;

j) Otorgar certificados de acreditación institucional, por programas y por carreras, a los centros de educación superior y unidades académicas que hayan cumplido con todos los requisitos exigidos para el efecto. Este certificado de acreditación tendrá carácter temporal;

k) Divulgar de manera amplia los resultados de los procesos de acreditación y los resultados de la evaluación externa, con el propósito de orientar a la sociedad sobre la calidad y características de las instituciones y programas del sistema;

l) Asesorar en el establecimiento y ejecución del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para la educación básica y media;

m) Elaborar informes y ponerlos a consideración de los organismos competentes;

n) Presentar anualmente un informe de sus labores al Congreso Nacional, al Presidente de la República, a la Asamblea de la Universidad Ecuatoriana, al CONESUP y al Consejo Nacional de los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos. Igualmente, enviará informes al Congreso Nacional cuando éste lo requiera; y,

ñ) Los demás que determine esta ley y el correspondiente reglamento.”

Es importante destacar la facultad que tiene el CONEA para diseñar los instrumentos técnicos y el cuadro normativo más adecuados para viabilizar la evaluación en las instituciones de educación superior (IESS). Sobre todo las características y estándares de calidad tendrán mayor relevancia cuando hayan sido publicados en el Registro Oficial correspondiente.

1.4. BASE REGLAMENTARIA

Para dar lugar a la aplicación del Art. 90 y siguientes de la Ley Orgánica de Educación Superior, el Gobierno Constitucional de la República del Ecuador, presidido por el doctor Gustavo Noboa Bejarano, mediante Decreto Ejecutivo No. 3093, publicado en el Registro Oficial No. 666, del 19 de septiembre del 2002, promulgó el Reglamento General del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.

El Art. 8 de este Reglamento establece: “Son funciones del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, además de las establecidas en el artículo 93 de la Ley Orgánica de Educación Superior:

- a) Aprobar su presupuesto;
- b) Aprobar el Orgánico Estructural y Funcional del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación;
- c) Aprobar los reglamentos especiales que señale la ley;
- d) Adjudicar previo informe del Comité Técnico, la ejecución de los trabajos previstos en el Art. 93, literal g) de la Ley Orgánica de Educación Superior, así como los trabajos de consultoría requeridos para llevar adelante el proceso de evaluación y acreditación de la educación superior;
- e) Preparar y ejecutar planes de capacitación para formar especialistas en evaluación de la educación superior; y.

Emitir los informes y documentos de trabajo de acuerdo con la ley y los reglamentos”.

2. Estructura del Sistema de Evaluación y Acreditación de la Educación superior (SEAES)

El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, se integra con los siguientes elementos:

- a) El componente institucional: Universidades, escuelas politécnicas (62: 30 públicas, 7 particulares cofinanciadas y 25 particulares autofinanciadas) e institutos superiores, técnicos y tecnológicos (277: 179 públicos, 14 particulares cofinanciados y 154 particulares autofinanciados)
- b) El organismo acreditador: Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA)
- c) El componente legal: Constitución Política de la República, Ley Orgánica de Educación Superior, Reglamento General del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación y otros reglamentos.
- d) El componente técnico: Características y estándares de calidad, guías de autoevaluación, manual de evaluación externa y otros instructivos y documentos técnicos.

- e) Los procesos de evaluación y acreditación.
- f) Los usos y beneficios de la evaluación y acreditación.

3. Estructura del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA)

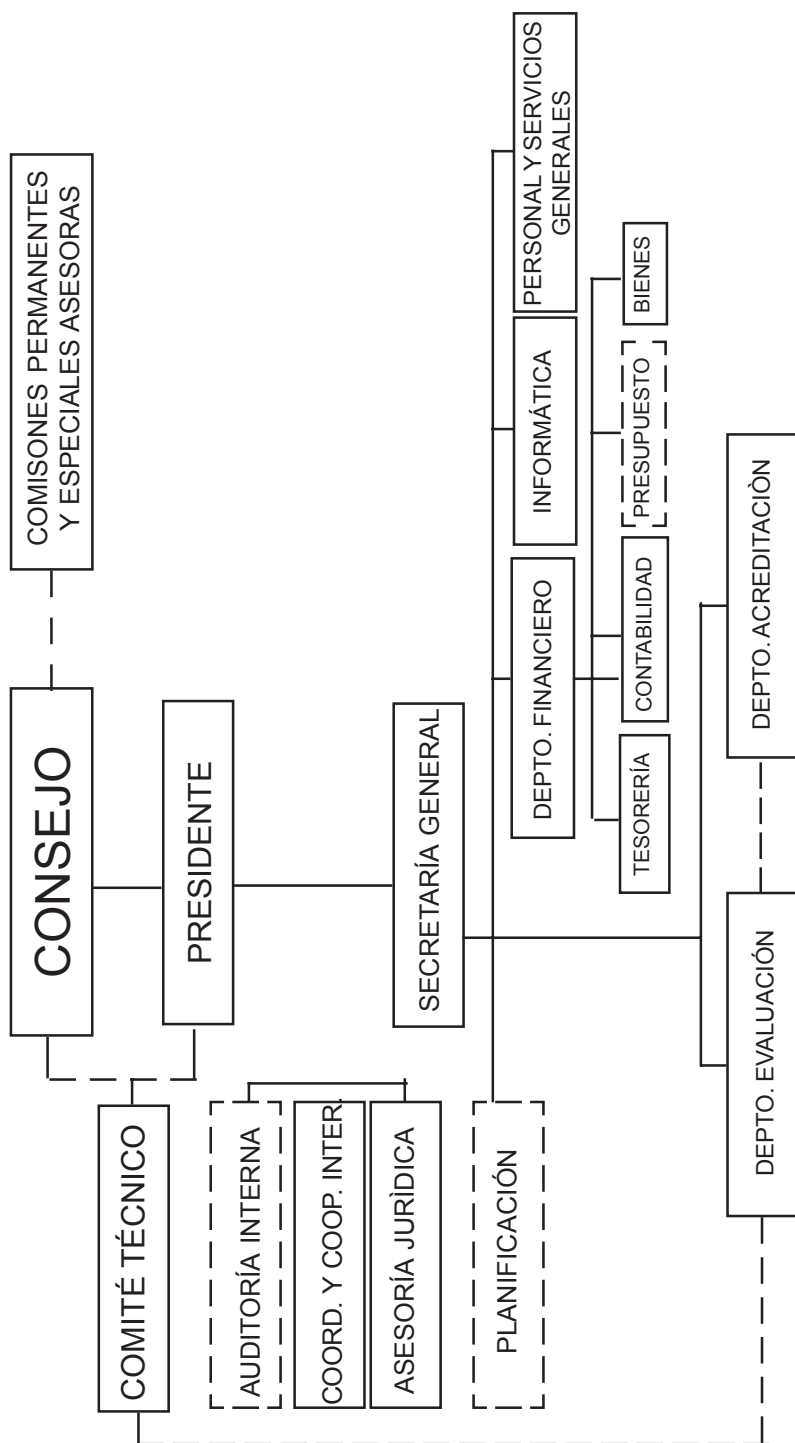
El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador de acuerdo al Art. 92 de la LOES, está dirigido por el **Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA)**, el cual está compuesto por:

- a) “Dos académicos designados por el Presidente de la República, de ternas elaboradas por la Asamblea Universitaria, calificados por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), de fuera de su seno;
- b) Dos académicos designados por el Congreso Nacional, de ternas elaboradas por la Asamblea Universitaria, calificadas por el CONESUP, de fuera de su seno, uno de ellos podrá ser el candidato propuesto por las federaciones nacionales de estudiantes públicos y particulares;
- c) Un vocal designado por el Ministerio de Educación y Cultura;
- d) Un vocal designado por las federaciones nacionales de los colegios profesionales del país;
- e) Un vocal designado por el organismo estatal de ciencia y tecnología; y,
- f) Un vocal designado por la Federación de Cámaras de la Producción.”

El Presidente es elegido de entre los miembros del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación. La calidad de miembros del Consejo está regulada por la Constitución Política del Estado y la Ley de Educación Superior.

El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación cuenta con un organismo técnico-académico, la **Secretaría Técnica** y ésta a su vez con la Secretaría General y el Comité Técnico de Evaluación y Acreditación.

El **Comité Técnico** que es el organismo encargado del asesoramiento y sistematización de la evaluación, acreditación y control de los procesos está integrado por siete académicos de diferentes especialidades profesionales con más de diez años de docencia, preferentemente con título de posgrado (maestría o Ph.D.) y con capacitación y experiencia en los procesos de evaluación y acreditación. Dos de ellos son el Director de Evaluación y el Director de



Acreditación, los cinco académicos restantes son designados por el Consejo mediante un proceso de selección reglamentado especialmente por el Consejo.

La estructura y funciones de la Secretaría Técnica están determinadas en el Reglamento Interno y se representan en el organigrama (ver gráfico 1).

4. La Evaluación y Acreditación en la propuesta del CONEA

La propuesta de evaluación y acreditación del CONEA, se orienta a cumplir los objetivos fundamentales señalados por la Ley Orgánica de Educación Superior en su Art. 90, que hace referencia al fomento y aseguramiento de la calidad de los centros de educación superior y viabilizar la rendición social de cuentas.

Esta propuesta de evaluación y acreditación se aplicará, para la ejecución y concreción de sus objetivos específicos, en las instituciones de educación superior, en los programas y en las carreras.

La evaluación institucional se aplicará fundamentalmente a nivel universitario de pregrado y en los institutos superiores técnicos y tecnológicos, en tanto que la evaluación por programas se ejecutará en el nivel de posgrado y en la enseñanza a distancia y virtual.

La evaluación en un proyecto de fomento y aseguramiento de la calidad, es considerada como un proceso complejo que consta de dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa; cada una de ellas con diferentes actores e instancias responsables de su planificación y ejecución. Sin embargo, es preciso que se considere a la evaluación institucional y de programas o carreras como un todo, en el que hay dos instituciones interactuando estrechamente: el CONEA y la Institución de Educación Superior en proceso de evaluación y acreditación, ambas con el mismo objetivo primordial, el mejoramiento de la calidad de las instituciones de educación superior, pero con roles y responsabilidades diferentes que para alcanzar un logro exitoso, deben concretar altos niveles de transparencia, confianza y colaboración mutua. Para hacer posible que estos propósitos se cumplan, los procesos de evaluación en esta propuesta tienen diseñadas unas características coherentes que se enuncian, más adelante.

Nos proponemos entonces acercarnos a un modelo de evaluación institucional que se caracteriza por ser histórico, integral, participativo y transformador, que busca comprender, mejorar e innovar el proyecto de educación superior del país.

Por estas consideraciones el Art. 25 del Reglamento General del Sistema

Nacional de Evaluación y Acreditación, establecen como referentes obligatorios de la evaluación a:

a) Las características y estándares de calidad aprobadas por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación; y,

b) La Misión, visión, propósitos y objetivos institucionales o del programa, de la institución del Sistema Nacional de Educación Superior.

De acuerdo al Art. 90 de la LOES, las grandes fases del proceso de evaluación son la autoevaluación institucional, la evaluación externa y la acreditación.

La responsabilidad de la planificación y ejecución de la autoevaluación corresponde a cada institución de educación superior, pero cuando ésta sea parte del proceso de acreditación, deberá regirse por las características, y estándares e indicadores de calidad, así como las guías, normas y términos de referencia básicos definidos por el CONEA, sin perjuicio de ajustar éstos a su propia realidad institucional. El CONEA se constituye en todo el proceso de autoevaluación en un ente veedor, asesor y de apoyo.

La evaluación externa deberá llevarse a cabo con estricto respeto para la autonomía universitaria y a las particularidades propias de cada institución de educación superior; será equitativa, imparcial y de alto contenido ético.

Para extender la acreditación, el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación tomará en consideración el informe de autoevaluación, el informe de evaluación externa y el informe del Comité Técnico de evaluación y acreditación, resolverá, de manera inapelable, sobre la solicitud de acreditación presentado por una institución de educación superior. El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación podrá resolver:

a) Conceder la acreditación a la institución solicitante; por el período de vigencia establecido en la Ley de Educación Superior;

b) Conceder una acreditación condicionada a la introducción de los cambios señalados en la resolución; y,

c) Negar la acreditación.

Cuando el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación conceda la acreditación deberá publicar por una sola vez en tres diarios de circulación nacional, la resolución fundamentada de esa acreditación.

5. Aspectos sustantivos del proceso de Evaluación y Acreditación

Los principales aspectos que caracterizan el proceso de evaluación y acreditación son:

a) **Obligatoriedad.**

Esta característica guarda concordancia con el Art. 79 de la Constitución Política de la República y el Art. 90 de la Ley Orgánica de Educación Superior, que establece que es obligatorio para todas las instituciones de educación superior del país, la rendición social de cuentas a través del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior. La oportunidad de acceder a los procesos de evaluación y acreditación, es voluntaria dentro del plazo estipulado en el Art. 29 del Reglamento General del SEAES. Inclusive, si la autoevaluación es únicamente con fines de mejoramiento y no de acreditación, ésta es totalmente voluntaria, donde no interviene el ente acreditador.

b) **Autonomía e independencia.**

Los entes de evaluación y acreditación deben ser autónomos e independientes para garantizar la imparcialidad de sus procedimientos.

c) **Contextualización.**

La acreditación debe tener en cuenta las características del desarrollo del país, del Sistema Educativo y las que son propias de cada institución y programa evaluado, así como la naturaleza de la institución y los valores que promueve.

d) **Participación.**

Debe garantizar la contribución democrática de los diversos sectores universitarios en la definición de la calidad y en el proceso de determinación de la misma, así como la participación de las instituciones en la selección de los evaluadores externos.

e) **Periodicidad.**

La evaluación universitaria debe ser permanente en la institución. Los periodos de acreditación serán prefijados y solo variarán cuando ocurra un cambio sustancial en la institución acreditada.

f) **Flexibilidad.**

La evaluación y acreditación deben tomar en consideración las características de las instituciones y de los programas, por lo tanto no se darán procesos estandarizados ni repetitivos.

g) Intransferibilidad.

La acreditación que haya obtenido una institución universitaria un programa o carrera, no podrá ser trasladada a otra, ni siquiera a una extensión de la propia institución.

h) Credibilidad.

Los procesos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación, respetarán y preservarán la naturaleza y régimen jurídico de las instituciones de educación superior, demostrarán imparcialidad y estricto sentido ético; y se registrarán preferentemente por criterios académicos y de gestión.

i) Publicidad.

Para el buen cumplimiento de sus propósitos la acreditación deberá ser pública y respaldada o fundamentada en un resumen que exprese las razones del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación para concederla.

j) Formalización.

Los procesos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación, están estatuidos jurídicamente en la Constitución Política del Ecuador, en la Ley Orgánica de Educación Superior, en el Reglamento del Sistema General de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior y demás instrumentos legales vigentes.

k) Economía.

Los procesos mencionados deberán manejarse de manera eficiente, de tal forma que prevalezca el criterio de inversión, para las instituciones de educación superior y el Estado.

6. Objetivos del SEAES

De acuerdo al Art. 91 de la Ley Orgánica de Educación Superior, los objetivos del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior son:

a) Asegurar la calidad de las instituciones de educación superior y fomentar procesos permanentes de mejoramiento de la calidad académica y de gestión en los centros de educación superior, para lo cual se integrarán los procesos de autoevaluación institucional, evaluación externa y acreditación;

b) Informar a la sociedad ecuatoriana sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento;

c) Viabilizar la rendición social de cuentas del CONESUP y de los centros de educación superior, en relación con el desarrollo integral que requiere el país y sobre el cumplimiento de su misión, fines y objetivos;

d) Contribuir a garantizar la equivalencia de grados y títulos dentro del país e internacionalmente; y,

e) Contribuir a que los procesos de creación de universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos respondan a reales necesidades de la sociedad.

7. Políticas de Evaluación y Acreditación

Para imprimir claridad, énfasis y prioridad en el logro de los objetivos propuestos, se han previsto las siguientes políticas:

a) Se generará y promoverá una cultura de evaluación en las instituciones de educación superior y en su entorno, factor fundamental para el éxito del Sistema, especialmente en sus primeras etapas, debido a la inexistencia de experiencias en este campo en el país. Deberá concederse máxima prioridad y especial énfasis a preparar actividades que conduzcan a este propósito desde el inicio del proyecto y luego, permanentemente durante su desarrollo.

b) Se estimularán actividades y mecanismos que se orienten a favorecer, construir y afirmar logros de calidad en el hacer universitario. La búsqueda de la calidad y el logro de la excelencia serán guía y motivación permanente en las acciones de todos los actores del proceso, a lo largo de la formación y funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.

c) Se identificarán y aplicarán constantemente estrategias y mecanismos que se orienten a lograr sostenidamente, el establecimiento de nuevas relaciones de interacción con la sociedad civil y el Estado, basadas en la credibilidad, confianza mutua y en la calidad e integridad de las instituciones de educación superior, demostrada por medio de la acreditación.

d) Se procederá a incorporar permanentemente durante la construcción del sistema y su funcionamiento, conceptos actualizados, procesos eficientes y normas de calidad en la evaluación y acreditación, cuidadosamente contextualizados a nuestra realidad.

e) Se adoptarán estrategias y procedimientos eficaces que aseguren la credibilidad y validez nacional e internacional del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SEAES); y, se mantendrá sobre ellos seguimiento y evaluación permanente.

f) Se precautelaré la autonomía, independencia e imparcialidad del SEAES. También se asegurará conceptual, metodológica y sistemáticamente la naturaleza autorreguladora de la propuesta, buscando así potenciar la capacidad de las instituciones para su propia transformación.

g) Para reafirmar la garantía de calidad integral de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Educación Superior, la autoevaluación será institucional e involucrará a todo el nivel de pregrado, así como a los institutos superiores técnicos y tecnológicos, en tanto que para la educación del posgrado y educación a distancia y virtual, por tener características especiales y particulares, la evaluación será por programas.

8. Estrategias de Evaluación y Acreditación

Para el apropiado cumplimiento de las políticas expuestas, se plantean las siguientes estrategias:

a) La participación de los actores, individuales e institucionales, será estimulada y garantizada en todas las fases y etapas de la evaluación y acreditación. Solo un proceso con irrestricta participación de los estamentos universitarios y de las instituciones de educación superior, en su caso, puede garantizar su eficacia y asegurar los cambios futuros.

b) El CONEA, las universidades y escuelas politécnicas y los institutos superiores técnicos y tecnológicos, deberán concertadamente desarrollar un esfuerzo sistemático para formar una cultura de la evaluación en la comunidad universitaria y en el país. Se diseñarán para eso campañas de información en los medios de comunicación social, seminarios, cursos, conferencias, encuentros, etc. En fin toda actividad que contribuya a este propósito.

c) Se gestionarán acuerdos y convenios interinstitucionales, tanto en el país como en exterior, para obtener información, asesoría, pasantías y todo tipo de colaboración que respalde y apoye el funcionamiento del CONEA y su Secretaría Técnica con características de excelencia. Explícitamente, se harán los contactos internacionales que permitan establecer vínculos permanentes entre el CONEA y los sistemas internacionales de evaluación y acreditación universitaria.

d) Se buscará establecer intensos nexos de trabajo con el CONESUP y cada una de las instituciones de educación superior para asegurar complementariedad, coordinación y participación en las acciones.

e) El financiamiento del SEAES para ser eficaz, deberá diversificarse en su procedencia a fin de que no provenga únicamente del Estado, para ello se gestionarán aportes de otras fuentes en el país y en el exterior así como llevar adelante programas de autogestión.

f) Para fomentar el interés de las instituciones de educación superior por los proyectos de cambio producto de la evaluación y reconocer los logros alcanzados, se gestionarán fondos para financiar esos proyectos de cambio y facilidades de acceso a fuentes de crédito para las instituciones integrantes del sistema, entre otras medidas de estímulo.

g) Se realizará una cuidadosa y permanente actualización de la reglamentación. Al Reglamento General del SEAES deberán trasladarse todos los productos de las diferentes actividades de análisis que se realicen, las opiniones recogidas de los centros de educación superior así como de los expertos, organismos y entidades de la sociedad civil y del Estado.

h) Se mantendrá un intercambio fluido de criterios con el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y otros sectores gubernamentales, Congreso Nacional, colegios profesionales y sectores productivos relacionados con los propósitos y objetivos del SEAES, de esta manera se buscará superar el distanciamiento que pudiera subsistir, a diferentes niveles, con algunos de esos importantes sectores del Estado y la sociedad civil; y profundizar las relaciones de trabajo con otros. Se conservará permanentemente transparencia y objetividad en las relaciones con los interlocutores y se tratará de establecer consensos amplios en los aspectos fundamentales que tienen que ver con el logro de los objetivos del SEAES.

9. Proyecciones del SEAES

El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador viene desarrollando sus actividades desde octubre del 2002. Sus acciones iniciales y propósitos generales están orientados hacia el cumplimiento de las siguientes metas:

a. Cubrir en cinco años los procesos de evaluación y acreditación a todo el sistema de Educación Superior o por lo menos a un elevado porcentaje de ellos de acuerdo con la Disposición Transitoria Tercera del Reglamento General.

b. Contribuir sustancialmente a lograr importantes mejoras de la calidad académica y administrativa de las instituciones de educación superior, de acuerdo con la Visión, Misión y plan institucional de cada una ellas.

c. Lograr que la pertinencia interna y externa de las instituciones de educación superior mejoren significativamente y que la superación y mejoramiento de la confiabilidad les permita alcanzar un mejor posicionamiento social.

d. Que un número importante de universidades y escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos, alcancen un nivel de calidad de acuerdo a estándares internacionales y que las demás instituciones se encuentren en este proceso para alcanzar el nivel de calidad deseado.

e. La labor del CONEA en la tarea de difusión de los principios, objetivos, métodos y beneficios de la evaluación y acreditación servirá de base para generar una cultura básica de la evaluación en las instituciones de educación superior y en la sociedad ecuatoriana.

f. En los próximos años el CONEA se habrá posicionado en la sociedad como una Institución clave para el mejoramiento de la calidad de la educación superior ecuatoriana y habrá alcanzado la confianza de la sociedad gracias a la fundamentación académica y técnica de los procesos, el sólido basamento ético y moral, a la equidad e imparcialidad en sus procedimientos; y a haber logrado incorporar una masa crítica importante, de calificados académicos ecuatorianos en todos los haceres de la institución.

Para conseguir esta importante proyección futura el CONEA tiene previsto las siguientes actividades inmediatas que se derivan de las políticas y estrategias institucionales:

a) Elaborar las características y estándares de calidad para las universidades y escuelas politécnicas, validarlas y publicarlas. (Elaboración concluida).

b) Elaborar la Guía de Autoevaluación a ser utilizada por las Universidades y Escuelas Politécnicas, validarla y publicarla.(Elaboración concluida)

c) Elaborar la Guía de Autoevaluación para los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos, validarla y publicarla (Elaboración concluida).

d) Elaborar el Manual de Evaluación Externa para las instituciones de educación superior, validarlo y publicarlo. (En proceso de elaboración)

e) Elaborar la Guía de Autoevaluación y el Manual de Evaluación Externa para la Acreditación por programas de posgrado y de educación a distancia y virtual, validarlos y publicarlos. (En proceso de elaboración).

f) Capacitar a los integrantes de las Comisiones de Evaluación Interna de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del país para el desarrollo de la autoevaluación.

g) Atender las solicitudes de capacitación que formulen las instituciones de educación superior del país.

h) Formar y capacitar a los evaluadores externos para el proceso de evaluación externa con fines de acreditación de las instituciones de educación superior.

i) Formar y capacitar al personal técnico del CONEA involucrado en la gestión a fin de asesorar a los autoevaluadores de las institucionales de educación superior y verificar y monitorear el trabajo de los evaluadores externos.

j) Fomentar y promover a nivel nacional el desarrollo de una cultura de evaluación y acreditación, a través de actividades sistemáticas y permanentes.

Por otra parte, el CONEA explorará constantemente la posibilidad de obtener colaboración y apoyo, tanto en el país como en el exterior, de organizaciones e instituciones similares, que comparten su interés, fines y objetivos en la educación superior, para establecer alianzas estratégicas. A la fecha se han suscrito acuerdos y convenios con las siguientes organizaciones:

- Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe- UNESCO/IESALC.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA
- Red Iberoamericana para la Evaluación y la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, RIACES.
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria- CONEAU- Argentina.
- Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación – ANECA – España
- Consejo Nacional de Acreditación (CNA) de Colombia.

- Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado de Chile (SNAP).
- Asociación de Facultades Ecuatorianas de Filosofía y Ciencias de la Educación—AFEFCCE; y,
- Colegio Nacional de Ingenieros Agrónomos - CONIA.
- Comisión Nacional de Acreditación de pregrado CNAP- Chile

Con los antecedentes y actividades mencionadas y con el trabajo de todas las instituciones de educación superior del país, estamos cumpliendo con el reto del mejoramiento de la calidad de la educación e iniciando el establecimiento de una nueva relación de trabajo interactivo con el entorno social, gracias a la confianza derivada de la rendición social de cuentas.

10. Bibliografía

1. COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, 1997. Consejo Nacional de Acreditación. "Guía para la Autoevaluación con Fines de Acreditación de Programas de Pregrado". Guía de Procedimientos- CNA 02. Santa Fe de Bogotá, D.C. p. 6-9.
2. ECUADOR, CONEA, 2003. "Antecedentes, Situación Actual y Perspectivas de la Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior en el Ecuador", Quito-Ecuador, Serie 1: Junio, p. 42.
3. ECUADOR, CONEA, 2002. "Primer Encuentro Sobre Evaluación y Acreditación de la Educación Superior en el Ecuador", Quito- Ecuador, Serie de Eventos 1:10,11,12, p 119.
4. ECUADOR, CONESUP, 2000. "Guía de Procedimientos para la Autoevaluación Institucional" Segunda Edición, p. 229, Quito-Ecuador.
5. ECUADOR, CONUEP, 1994. "Plan de desarrollo de las Universidades y Escuelas Politécnicas, perfil". V 10: p. 144.
6. ECUADOR, CONUEP. 1994. Universidad Ecuatoriana: Misión para el siglo XXI, conclusiones y propuestas. Quito. p. 116.
7. ECUADOR, CONUEP, 1997. "Sistema de Evaluación y Acreditación Universitaria" Versión Ejecutiva, p.61, Quito-Ecuador.
8. ECUADOR, 1988. "Constitución Política de la Republica del Ecuador", Registro oficial N° 1, 11 de agosto de 1998.
9. ECUADOR, 2000. "Ley Orgánica de Educación Superior", Registro Oficial N° 77, de 15 de Mayo 2000.
10. ECUADOR, 2002. "Reglamento General del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior", Registro oficial N° 666, de 19 de septiembre 2002. Quito.
11. ECUADOR, 2002, "Reglamento del Sistema de Educación Superior", Registro Oficial No. 195, de 31 de octubre de 2000, Quito.

12. FALCONÍ, Guillermo, 1996, CONUEP, "Proyecto de Estructuración del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria", Quito. p. 113.
13. KENT, Rollin, 1993, "La Evaluación de la Educación en América Latina: una comparación de cinco experiencias nacionales". Buenos Aires. AR. Centro de Estudios de Estado y Sociedad, p.47.

ANTECEDENTES, SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

**Hugo Aréchiga Urtuzúastegui
Rocío Llereda de Thierry**

I. Descripción, estructura y problemática de la educación superior en México

Un reto fundamental del sistema de educación superior en México es el de dar atención a 9,071,134 integrantes del grupo de edad de 20-24 años; este número constituye el 9.3% de la población total de México que, de acuerdo con el último censo oficial (año 2000), era de 97,483,412 personas.¹

Una de las características principales de la educación superior ha sido su rápido crecimiento, la matrícula aumentó de 271,275 alumnos, en 1970, a 2,156,470 en el 2001. dicha matrícula, que se concentra mayoritariamente en las instituciones públicas, se distribuye así por nivel: en licenciatura 1,745,746 alumnos; 202,335 en educación normal y 140,097 en posgrado.

¹ XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

El número de instituciones públicas y privadas que la imparten eran 118 en 1970 y aumentaron a 1,311 en el 2001. Pertenecían al sector público en ese primer año 82 instituciones y en 2001 eran ya 465; las instituciones particulares eran 36 y aumentaron a 846.

En cuanto al tipo de institución del sector público, el año 2001 operaron en las 32 entidades del territorio nacional 46 universidades, 224 institutos tecnológicos, 48 universidades tecnológicas y 267 instituciones de naturaleza diversa.

Estas instituciones en su conjunto representan una amplia gama de opciones vocacionales, entre las que se encuentran no sólo las universidades autónomas y no autónomas, públicas y privadas, sino también los institutos tecnológicos que ofrecen carreras de licenciatura y posgrado con especialidades técnicas orientadas hacia las ingenierías y otras con orientaciones muy particulares, como los institutos tecnológicos del mar, los agropecuarios y los forestales; también están las universidades tecnológicas que ofrecen la modalidad educativa 5b en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, en México llamada técnico superior universitario, que se distingue por su enfoque predominantemente práctico, por su duración de dos años, y su estrecha vinculación con la industria del entorno; se encuentran además las escuelas normales encargadas de formar profesionalmente a los futuros maestros.

Por otra parte, el número de programas ofrecidos por las instituciones de educación superior ha aumentado a 12,777 de los que el 51.9% corresponden al sector público. En el año 2001, en el ámbito de la educación superior privada, 846 instituciones ofrecían 6,134 programas educativos, con una matrícula total de 606,346 alumnos de licenciatura y posgrado; estos programas cuentan con el registro de validez oficial expedido por las autoridades educativas correspondientes.

Por área del conocimiento, la matrícula más numerosa, 47%, correspondió a las disciplinas sociales y administrativas, mientras que la menor proporción, 3%, se encontró en las ciencias naturales y exactas y en las agropecuarias.

1.1. Marco jurídico, estructura y organización del sistema de educación superior

El marco jurídico de la educación superior en México se deriva de los artículos 3º, 5º, 73, 121, 122 y 123 de su Constitución Política; también se encuentran la Ley General de Educación, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, la Ley Reglamentaria del artículo 5º constitucional relativo al Ejercicio de las Profesiones y la Ley Federal del Trabajo.

En la coordinación de las instituciones de educación superior de México participan varias instancias con diferentes grados de autoridad, principalmente la Secretaría de Educación Pública a través de tres de sus subsecretarías: de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), de Educación e Investigación Tecnológica (SEIT) y de Educación Básica, de la que depende la educación normal. Además, la Subsecretaría de Planeación y Coordinación que asigna los presupuestos, establece normas de financiamiento y control del gasto y concentra las estadísticas nacionales en materia de educación.

La SESIC tiene entre sus funciones las de asignar recursos a las universidades públicas y administrar los subsidios federales para las autónomas y las tecnológicas; administra, además, los programas de financiamiento. Asimismo, promueve las políticas de evaluación de la educación superior, está encargada de diseñar y ejecutar la política del gobierno federal hacia las universidades públicas y es el enlace con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

La SEIT, por su parte, se encarga de coordinar la educación tecnológica que se imparte en todos los niveles y todas las modalidades, desde capacitación para el trabajo hasta posgrados; al mismo tiempo, a través de sus diferentes direcciones, ofrece servicios de investigación y desarrollo tecnológico, de atención comunitaria y de asesoramiento técnico, realiza también, de forma paralela, una constante vinculación con los sectores productivos y de servicios.

Por otro lado, la ya mencionada ANUIES, constituida en 1950, integra a los rectores o directores de las instituciones públicas de este nivel educativo, así como de las que pertenecen a la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, A.C. (FIMPES). La ANUIES es una instancia de discusión sistemática para el desarrollo de proyectos conjuntos, así como para el intercambio regular de información con las autoridades del gobierno federal, para tomar acuerdos e impulsar acciones que contribuyan al mejoramiento de la enseñanza superior, además ha desempeñado un papel significativo en el desenvolvimiento del sistema de educación superior y de las instituciones que lo integran, pues con sus iniciativas, surgidas en diferentes asambleas generales, se han concretado acuerdos con las autoridades federales para la creación de instancias que promuevan el desarrollo de la educación superior.

Los gobiernos estatales mantienen con las universidades públicas respectivas relaciones definidas, pero su intervención formal en ellas se circunscribe a la aportación del subsidio, salvo en dos que no son autónomas, en donde participan en la designación de los rectores y en las políticas de administración de recursos humanos.

La educación que imparten las instituciones particulares está normada por la Ley General de Educación, que señala que dichas instituciones podrán impartir educación en todos los niveles educativos, para lo cual deberán obtener previamente autorización o reconocimiento. Para impartir educación primaria, secundaria y normal, deberán tener autorización expresa del Estado y para los demás niveles, el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (REVOE).

La evaluación del sistema de educación superior se encuentra a cargo de diferentes instancias específicas, como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) para el posgrado, el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (Cosnet) para el sistema tecnológico, el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (Ceneval) para la aplicación de los exámenes de ingreso y egreso de las instituciones de educación superior; los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) para evaluar los programas y las instituciones del sistema de educación superior y, más recientemente, el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. (COPAES), encargado de otorgar el reconocimiento formal a los organismos acreditadores de programas educativos, tanto en instituciones públicas como privadas y los diez organismos ya reconocidos.

1.2. Problemática de la calidad de la educación superior en México

El sistema de educación superior presenta varios problemas que afectan la calidad de ese nivel educativo en México. Por una parte, la expansión misma del sistema ha generado desafíos a la calidad que, aunados a la insuficiencia de recursos, son causa de notorias deficiencias. *El Programa Nacional de Educación 2001-2006*, elaborado por la Secretaría de Educación Pública, presenta un diagnóstico de la problemática de cada nivel educativo y es, al mismo tiempo, la guía que orienta el trabajo para superar los obstáculos. En lo que se refiere a la educación superior, éstos son los problemas señalados: rigidez en los programas educativos, baja eficiencia terminal, desempleo y subempleo de los egresados, falta de integración de las actividades de difusión con la docencia y la investigación, falta de consolidación del servicio social², deficiencias en la orientación vocacional, falta de integra-

² El servicio social en México tiene una larga tradición, la ANUIES lo define así: «Se entiende por servicio social de la educación superior, al conjunto de actividades teórico-prácticas de carácter temporal obligatorio que realizan los estudiantes como requisito previo para obtener el título o grado y que contribuye a su formación académica en interés de la sociedad y el Estado», ANUIES, *Programa Nacional de Extensión de la Cultura y los Servicios*, aprobado en la XXX Sesión Ordinaria de la Asamblea de la ANUIES. El servicio social tiene una duración de seis meses a dos años, o de un mínimo de 480 horas hasta un máximo de 1,900 a 2,000 horas. El servicio social se inicia generalmente una vez que los alumnos han concluido más del 70% de los créditos del programa o al final del mismo. Los servicios se prestan en clínicas externas, bufetes jurídicos, clínicas veterinarias, y mediante asesorías en arquitectura, ingeniería civil, contabilidad, etcétera.

ción de cuerpos académicos consolidados, insuficiente producción de conocimiento, debilidad en los programas de posgrado, deficiente participación de la sociedad en el desarrollo de la educación superior, consolidación insuficiente del sistema de evaluación y acreditación, disparidad en la calidad de las instituciones privadas, salarios insuficientes del personal académico y administrativo y una inadecuada orientación a los programas de apoyo extraordinario.

En el ámbito nacional, el sistema presenta además los siguientes problemas: su juventud, insuficiencia de la matrícula, escasez presupuestal, debilidades de los cuadros académicos, distribución heterogénea en el territorio y escasa vinculación con los requerimientos para el desarrollo nacional.

II. Desarrollo de las políticas de acreditación y evaluación

2.1. Antecedentes de la evaluación de la educación superior en México

Las acciones que en materia de evaluación de la educación superior se han emprendido en México datan, principalmente, de finales de los años setenta del siglo XX, y emanan de los programas de gobierno nacionales y de iniciativas de la ANUIES. La concertación ha sido fundamental, puesto que ha permitido que las decisiones de gobierno estén apoyadas por las instituciones educativas y que en éstas se promueva un consenso para proyectar acciones y realizarlas.

En 1979 fue creado el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), como parte de las primeras políticas nacionales encaminadas al mejoramiento de la calidad de las funciones de las instituciones de educación superior, dentro del cual se establecieron cuatro niveles con sus correspondientes instancias: el nacional a cargo de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (Conpes); el regional a cargo del Consejo Regional para la Planeación de la Educación Superior (Corpes); el estatal a cargo de la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (Coepes) y el institucional a cargo de las Unidades Institucionales de Planeación (UIP).

En el seno de la Conpes, fue creada en 1989 la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (Conaeva), con el propósito inicial de impulsar los procesos de evaluación, establecer un marco de referencia con criterios, indicadores y procedimientos generales para efectuar la evaluación del sistema y de las instituciones, y proponer medidas para el mejoramiento de la educación superior en general. Tanto en la Conpes como en la Conaeva están representadas las instituciones de educación superior y las dependen-

cias gubernamentales de este ámbito educativo, incluidas las de investigación científica.

En el caso de las universidades virtuales, se están realizando reuniones de discusión organizadas por la ANUIES para elaborar una propuesta de evaluación; sin embargo, los avances no son aún significativos. Se tiene conocimiento de que algunas instituciones extranjeras, interesadas en que sus títulos y grados tengan validez oficial, se asocian con alguna institución nacional para que sus programas de estudio sean revisados.

2.1.1. Los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)

La evaluación interinstitucional está a cargo de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), que fueron creados en 1991 e integrados con pares académicos provenientes de distintas instituciones de educación superior del país. Las funciones que les fueron asignadas son: "1) La evaluación diagnóstica sobre la situación de las funciones y tareas de la educación superior en un área determinada; 2) la acreditación y el reconocimiento que puede otorgarse a unidades académicas o a programas específicos, en la medida en que satisfagan criterios y estándares de calidad, convencionalmente establecidos; 3) la dictaminación puntual sobre proyectos o programas que buscan apoyos económicos adicionales, a petición de las dependencias de la administración pública que suministran esos recursos; 5) la asesoría, a solicitud de las instituciones, para la formulación de programas y proyectos y para su implantación"³.

Los CIEES están conformados por nueve comités: Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Ciencias Agropecuarias, Ciencias Naturales y Exactas, Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Administrativas, Educación y Humanidades, Ingeniería y Tecnología, Administración y Gestión Institucional y el de Difusión y Extensión de la Cultura.

En sus doce años de actividad, los CIEES han centrado su acción en la evaluación diagnóstica de programas educativos y de funciones institucionales. En 17 entidades del país ya ha evaluado el 100% de los programas académicos de las universidades públicas. Hasta febrero de 2003 los CIEES habían entregado 2,609 informes de evaluación y se encontraban en proceso 961 evaluaciones. Además, han participado en encuentros nacionales e internacionales de planeación y evaluación; han realizado diversos estudios y análisis transversales relacionados con el universo de trabajo, así como estudios documentales acerca de las experiencias nacionales e internacionales en evaluación y acreditación.⁴

³ "Lineamientos Generales y Estrategia para Evaluar la Educación Superior", *Cuadernos de Modernización Educativa 1989-1994*, núm. 5, SEP, México, 1991.

⁴ Entre otros: Comité de Educación y Humanidades, *La evaluación académica del Comité de Educación y Humanidades*, CIEES, 2000. Comité de Administración y Gestión Institucional,

Las recomendaciones que los comités han emitido para cada institución evaluada se cuentan por cientos, hasta abril de 2003 había emitido en total, 42,548 recomendaciones, con las que, aún cuando en la legislación nacional no existe alguna norma que establezca la obligación de que dichas recomendaciones sean atendidas o cumplidas, se ha favorecido la mejoría y el desarrollo de las instituciones y de la educación superior en su conjunto, en esto coinciden las instituciones, la ANUIES, la SEP y los propios comités.

2.1.2. El Centro Nacional de Evaluación de la Educación (Ceneval)

En 1993, la CONPES y el Consejo Nacional de la ANUIES propusieron crear una institución que se responsabilizara de la evaluación de resultados. A principios de 1994, se crea el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (Ceneval), organismo no gubernamental y autofinanciable, que llevaría a cabo las acciones necesarias para realizar dichos exámenes, así como el Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior. El Ceneval tiene por objeto contribuir a mejorar la calidad de la educación media superior y superior mediante evaluaciones externas de los aprendizajes logrados en cualquier etapa de los procesos educativos, de manera independiente y adicional a las funciones que en esa materia realizan las propias autoridades e instituciones educativas.

Las instituciones educativas, como parte de sus procesos, hacen uso de los exámenes de admisión de los alumnos, evalúan a sus egresados y tienen establecidos requisitos de titulación. Para ambas situaciones, de ingreso y egreso, se fomenta el desarrollo de exámenes externos y comunes que lleguen a ser exámenes nacionales. La idea de un examen previo a la licenciatura para todos los aspirantes (Examen Nacional de Ingreso a la Educación Superior, EXANI-II) aparece en diversos acuerdos de la ANUIES, lo mismo que el examen sustentado por quienes terminan la licenciatura (Examen General para el Egreso de la Licenciatura, EGEL). Un elemento que comparten ambos exámenes, además de su carácter externo y común, es la propuesta de que deben evaluar los resultados académicos y las habilidades fundamentales.

De 1994 a la fecha el Ceneval ha aplicado 496,353 exámenes para el ingreso a la educación media superior (EXANI-I) y 279,850 exámenes para el ingreso a nivel superior (EXANI-II).

2.1.3. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt)

El Conacyt, organismo descentralizado del Estado, fue creado en 1970, tiene por objeto ser la entidad asesora del Poder Ejecutivo en lo referente a articular las políticas públicas del gobierno federal para promover el desarrollo

Contribuciones para un diagnóstico de la administración y gestión institucional de las instituciones de educación superior, CIEES, 1999 y *Modelos internacionales de evaluación y acreditación*, CIEES (documento interno), 2000.

de la investigación científica y tecnológica, la innovación, el desarrollo y la modernización tecnológica del país. Entre sus funciones se encuentra apoyar la investigación científica básica y aplicada y formar y consolidar grupos de investigadores; en este marco se encuentra el Programa para el Fortalecimiento del Posgrado Nacional (PFPN) que es un esfuerzo conjunto con la SEP y el Conacyt para evaluar y apoyar los programas de posgrado de calidad que ofrecen las instituciones nacionales de educación superior, públicas y privadas, interesadas en participar. Resultado de los apoyos brindados a dichos posgrados es su inscripción en el Padrón Nacional de Posgrado (PNP).

En el PNP se reconoce a aquellos programas consolidados que han alcanzado parámetros de calidad para clasificarlos como de «alto nivel» o «competentes a nivel internacional». Estos programas reciben apoyos que les permita asegurar su calidad, tales como becas para sus estudiantes de tiempo completo y para actualizar o complementar su infraestructura, entre otros.

La evaluación de estos programas está a cargo de comités de pares de las diferentes áreas de conocimiento, que son reconocidos expertos nacionales y extranjeros. El registro en el Padrón tiene una vigencia de cinco años durante la cual las instituciones deben presentar un informe anual. Además de estos programas de alcance nacional e institucional existen programas de financiamiento a proyectos especiales o a la producción individual, tales como el Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Hasta finales del 2002 había 204 programas de posgrado registrados en el Padrón y 9,199 científicos y tecnólogos inscritos en el SNI.

2.2. Antecedentes de la acreditación en México

Las repercusiones del trabajo de los CIEES, aunadas a las necesidades de la educación superior mexicana, las derivadas tanto de su crecimiento y desarrollo como de los compromisos internacionales⁵, hacían cada vez más pertinente la aplicación de procesos de evaluación para la acreditación de programas académicos y de instituciones educativas, es decir, trascender de la evaluación diagnóstica hacia la acreditación. En este contexto se inscribió el acuerdo de la ANUIES de impulsar el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (XXIX Asamblea General, Guanajuato, 28-30 de septiembre de 1998).

La ANUIES ya había presentado diversas propuestas en años previos sobre la necesidad y posibilidad de un sistema de acreditación de la educación su-

⁵ En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se asentó que “Las Partes alentarán a los organismos pertinentes en sus respectivos territorios a elaborar normas y criterios mutuamente aceptables para el otorgamiento de licencias y certificados a los prestadores de servicios profesionales.”, y que podrán elaborarse en relación con la acreditación de escuelas o programas académicos (tomo I, p. 243).

perior. Sus antecedentes se pueden encontrar en diversas asambleas, como la de 1977, en donde se aprobaron los 16 resolutivos para operar el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior, y en 1998 el Consejo Nacional conformó una Comisión que elaboraría la propuesta para consolidar el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación y una estrategia al 2010.

En los análisis de la evaluación y acreditación en México que efectuó la ANUIES, identificó⁶ que en los hechos existían y operaban diversos organismos nacionales y extranjeros cuya actividad consistía en la evaluación para efectos de acreditación de instituciones y certificación de profesionistas.

La aparición de organismos que realizan evaluaciones, acreditaciones y certificaciones, planteó una problemática por resolver: la dispersión de las actividades de los diversos organismos existentes, la ausencia de un registro de éstos, que sus evaluaciones carecían de efectos jurídicos, que no existan organismos que acrediten a nivel institucional, etcétera.

La ANUIES, por su parte, elaboró el documento titulado *La educación superior en el siglo XXI*, que fue aprobado por la Asamblea General en su XXX Sesión Ordinaria, celebrada en Veracruz en noviembre de 1999. Se trata de un estudio riguroso y completo del sistema de educación superior, su situación actual y sus necesidades, a partir de las cuales plantea una visión de este nivel educativo para el año 2020 y propone diversos programas para alcanzarla, entre los que se incluyó la evaluación y acreditación.

2.3. Experiencia en acreditación

Como se dijo, los CIEES centraron su actividad en la evaluación diagnóstica realizada por pares, esto es, no desarrollaron la función de acreditar programas e instituciones de educación superior que les fue asignada originalmente; y no existían en México otros organismos legalmente constituidos para evaluar con el fin de acreditar, pero ya los había en distintas áreas disciplinares, conformados por iniciativa de colegios y asociaciones diversas, y cuyo fin era el reconocimiento de la calidad en la enseñanza.

Un ejemplo es el Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería, A. C. (CACEI), constituido en 1994 por acuerdo de la Asociación Nacional

⁶ *La evaluación y acreditación de la educación superior en México. Estado del arte y sugerencias para la consolidación de un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación*, documento aprobado por la Asamblea General en su XXVII Sesión Ordinaria, noviembre de 1996; y *Propuesta para un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior*, y para la certificación profesional, documento elaborado por el grupo de especialistas integrado por el Consejo Nacional, marzo de 1997

de Facultades y Escuelas de Ingeniería (ANFEI); la acreditación que realiza se basa en los criterios e indicadores de evaluación del Comité de Ingeniería y Tecnología de los CIEES. También se encuentra el Consejo Nacional de Educación de la Medicina Veterinaria y Zootecnia A. C. (Conevet) que realizaba, a través de su Comité de Acreditación, la acreditación de programas con indicadores de evaluación que fueron definidos también con base en el *Marco de referencia para la evaluación* del Comité de Ciencias Agropecuarias de los CIEES.

Organismos como la ANUIES y la FIMPES realizan también evaluación con fines de acreditar el reconocimiento social de las instituciones que aspiran a ingresar a ellos, ya que aún no existe de manera oficial una entidad encargada de la acreditación a nivel institucional. La SEP, y organismos como el Conacyt, practican evaluaciones a proyectos y programas de las instituciones de educación superior con el propósito de otorgar recursos financieros del gobierno federal, que podrían ser considerados como una forma de acreditación y de reconocimiento.

Por otra parte, algunas instituciones de educación superior ya tenían la acreditación de organismos extranjeros, como la SACS de Estados Unidos, tal es el caso de la Universidad de las Américas, campus Puebla y Ciudad de México, el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey y la Universidad de Monterrey; y otras habían solicitado la acreditación, como la Universidad Autónoma de Nuevo León.

A partir de 2000, año en que se crea el COPAES, se cuenta ya con un organismo único, que de manera oficial se encarga de otorgar el reconocimiento a los organismos acreditadores de programas educativos. El COPAES es una asociación civil que tiene entre sus asociados a la Secretaría de Educación Pública, entidad con que ha suscrito un convenio mediante el cual esta dependencia del gobierno federal sólo reconoce los programas acreditados por organismos reconocidos por el Consejo, más adelante se tratará detalladamente los procedimientos operativos del COPAES.

III. Principales mecanismos para asegurar la calidad del sistema de educación superior

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 del gobierno federal define un sistema educativo de buena calidad de la siguiente manera: “Un sistema de educación de buena calidad es aquel que está orientado a satisfacer las necesidades del desarrollo social, científico, tecnológico, económico, cultural y humano del país; es promotor de innovaciones y se encuentra abierto al cambio en entornos institucionales caracterizados por la argumentación ra-

cional rigurosa, la responsabilidad, la tolerancia, la creatividad y la libertad; cuenta con una cobertura suficiente y una oferta amplia y diversificada que atiende a la demanda educativa con equidad, con solidez académica, y eficiencia en la organización y utilización de sus recursos. Un programa educativo de buena calidad cuenta con una amplia aceptación social por la sólida formación de sus egresados; altas tasas de titulación o graduación; profesores competentes en la generación, aplicación y transmisión del conocimiento, organizados en cuerpos académicos; currículo actualizado y pertinente; procesos e instrumentos apropiados y confiables para la evaluación de los aprendizajes; servicios oportunos para la atención individual y en grupo de los estudiantes; infraestructura moderna y suficiente para apoyar el trabajo académico de profesores y alumnos; sistemas eficientes de gestión y administración; y un servicio social articulado con los objetivos del programa educativo”⁷.

Con base en esta definición trabajan las instancias encargadas de evaluar al sistema de educación superior; los CIEES tienen como uno de sus objetivos contribuir al mejoramiento de la calidad del sistema a través de la evaluación diagnóstica que comprende: la identificación de los logros y deficiencias de los programas académicos y de las funciones institucionales, el análisis de las causas de esos logros y deficiencias y la formulación de recomendaciones para el mejoramiento de los programas y de las instituciones. Esto significa que la evaluación que se practica es integral, analítica, objetiva y constructiva realizada por prestigiosos pares académicos que laboran en diversas instituciones de educación superior de todo el país. Lo mismo que el COPAES, que tiene como misión contribuir al aseguramiento de la calidad de los programas académicos de educación superior mediante el reconocimiento de los organismos acreditadores.

3.1. Programas para mejorar y asegurar la calidad del sistema de educación superior en México

Con el objetivo de asegurar la calidad del sistema educativo, la SEP, a través de la SESIC, ha desarrollado una serie de mecanismos que se encuentran enmarcados en el Programa Nacional de Educación 2001-2006; los cuales se describen brevemente a continuación:

El Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) permite apoyar los programas y proyectos que sean congruentes con el Programa Integral de Fortalecimiento de las universidades públicas, y cuyos objetivos sean la mejora continua de la calidad de los programas educativos que ofrecen hasta lograr su acreditación por organismos especializados reconocidos formalmente por el COPAES, así como la mejora continua de la calidad de

⁷ Secretaría de Educación Pública (SEP). Programa Nacional de Educación 2001-2006. págs. 183-184.

los servicios de gestión académico-administrativa que ofrecen para el logro de estadios superiores de desarrollo y consolidación institucional, hasta lograr su certificación por normas internacionales ISO-9000, otorgando para ello recursos extraordinarios no regularizables.

El FOMES apoyó la realización de más de 2,000 proyectos de las universidades públicas por un monto de 4,574 millones de pesos, en el periodo 1995-2000, lo que permitió ampliar y modernizar significativamente su equipamiento de laboratorios, talleres y plantas piloto de docencia, así como sus bibliotecas, centros de lenguas, centros de cómputo y laboratorios de investigación en apoyo al trabajo académico de profesores y alumnos.

El Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) fue creado con el propósito de lograr una superación sustancial en la formación, dedicación y desempeño de los cuerpos académicos de las universidades, como un medio para elevar la calidad de la educación superior.⁸ El PROMEP inició su operación a finales de 1996 y desde entonces, y hasta finales de 2001, ha otorgado 3,371 becas (2,398 nacionales y 973 para el extranjero) a profesores de carrera de las universidades públicas para la realización de estudios de posgrado en programas de reconocida calidad. Se han graduado 1,043 (407 en doctorado, 616 en maestría y 20 en especialidad) hasta diciembre de 2001, con apoyo de las becas PROMEP.

En el marco de este mismo programa, y con el propósito de coadyuvar a fortalecer los cuerpos académicos de las dependencias de educación superior, se han otorgado en ese periodo 6,231 nuevas plazas a las universidades públicas para la contratación a tiempo completo de profesores con estudios de maestría y, preferentemente, de doctorado.

Los CIEES han colaborado con la SESIC en la evaluación de solicitudes de apoyo a profesores que cumplen con los perfiles deseables, apoyo a la incorporación de profesores de tiempo completo y a la reincorporación de exbecarios, con el objetivo de fortalecer los cuerpos académicos de las instituciones de educación superior. Para el apoyo y/o reconocimiento a profesores con perfil deseable los CIEES han emitido, hasta finales del año 2002, 1,043 dictámenes; para la incorporación de nuevos profesores de tiempo completo 425 dictámenes; para la incorporación de exbecarios PROMEP, 115 dictámenes, lo que da un total de 1,583 dictámenes emitidos.

⁸ Un cuerpo académico es un conjunto de profesores-investigadores que comparten una o más líneas afines de investigación (estudio), cuyos objetivos y metas están destinados a la generación y/o aplicación de nuevos conocimientos, además de que, a través de su alto grado de especialización, los miembros del conjunto ejercen la docencia para lograr una educación de buena calidad. Los cuerpos académicos proveen el sustento de las funciones académicas institucionales y contribuyen a integrar el sistema de educación superior del país.

A partir del año 2001, el gobierno federal ha impulsado en las universidades públicas la formulación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) que tiene como objetivos mejorar la calidad de los programas educativos y los servicios que ofrecen las instituciones así como, en su caso, el aseguramiento de la calidad de los programas educativos que hayan sido acreditados por organismos especializados o los procesos de gestión que hayan sido certificados por la norma ISO 9000-2000 mediante el financiamiento a dichas actividades.

El PIFI debe ser el resultado de un proceso de planeación estratégica y participativa que parta del reconocimiento del estado que guarda el funcionamiento y desarrollo de la universidad en tres niveles: el institucional, el de sus dependencias de educación superior (DES) y el correspondiente a cada uno de los programas educativos (PE) que se ofrecen en las DES. El PIFI tiene como objetivo lograr que la institución mejore y asegure la calidad de sus servicios y programas educativos (PE) y alcance un escenario deseable (visión) en el año 2006.

El proceso de planeación que se realiza para formular y actualizar el PIFI debe ser permanente. El ciclo de planeación, presupuestación, ejecución y evaluación ha de realizarse en forma periódica para alcanzar las metas y objetivos que la institución se propuso de acuerdo con su misión y visión, aprovechando los resultados y la experiencia del ciclo anterior. El esfuerzo relacionado con la elaboración del PIFI 1.0 (2001) ha proporcionado la mayor parte de los elementos requeridos para la planeación del siguiente programa. En el año 2002 se elaboró la versión 2.0 y en 2003 está en proceso de actualización la versión 3.0, cuyo objetivo es mejorar la versión anterior en cuanto a sus objetivos y estrategias para lograr una visión al 2006 de las instituciones de educación superior.

Finalmente, podemos mencionar el Programa para la Normalización de la Información Administrativa (PRONAD) que comenzó a operar en el ámbito institucional en enero de 1997, con el propósito de integrar en cada institución participante un Sistema Integral de Información Administrativa (SIIA), cuyo eje nodal es la adopción o adaptación de un modelo de contabilidad matricial ad-hoc para las instituciones de educación superior; la información del SIIA va más allá de la normalización de la información contable financiera, pues abarca componentes igualmente importantes como son: la administración de alumnos, cursos, profesores, recursos físicos, administración de recursos humanos (nómina) e información pertinente al ámbito de las tareas de planeación y evaluación institucional y que, con el apoyo de la SEP, busca acelerar los procesos de modernización tecnológica con la intención de lograr resultados para beneficio de la institución en el corto plazo.

Con base en información generada por las áreas de contabilidad, presupuestos, recursos físicos, control escolar, recursos humanos, planeación y evaluación, se estará en condiciones de producir información financiero-administrativa de alto nivel de especificidad que permita evaluar el desempeño institucional y alimentar consecuentemente la toma de decisiones tanto en el ámbito interno, en diversos niveles de decisión institucional, como en el externo.

IV. Organismo de coordinación y supervisión del proceso de acreditación

Para responder a la problemática descrita, y considerando la experiencia en materia de acreditación, las autoridades del gobierno federal, a través de la SEP y en coordinación con la ANUIES, acordaron la creación de un organismo que garantizara la operación de procesos de evaluación con fines de acreditación de programas académicos de nivel superior, confiables, oportunos y permanentes para el mejoramiento de la calidad de la educación superior.

Después de realizar un amplio proceso de análisis sobre la estructura, composición y funciones de dicho organismo, fue instituido formalmente el 8 de noviembre de 2000, con la denominación de Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A. C. (COPAES).

El COPAES es una asociación civil cuya misión es contribuir al aseguramiento de la calidad de los programas académicos que ofrecen las instituciones públicas y particulares de México, mediante el reconocimiento formal de organismos acreditadores que demuestren la idoneidad, calidad y confiabilidad de sus procesos y resultados, y que desarrollen sus funciones y procesos con base en los *Lineamientos para el reconocimiento y el Marco General para los Procesos de Acreditación de Programas Académicos*, establecidos por el mismo Consejo. El Consejo tiene el objetivo general de funcionar como una instancia capacitada y reconocida por el gobierno federal para conferir reconocimiento formal a favor de organizaciones cuyo fin sea acreditar programas académicos de educación superior que se ofrezcan en instituciones públicas y particulares.

Sus funciones son: elaborar lineamientos y criterios para reconocer formalmente a las organizaciones acreditadoras de programas académicos; formular un marco general para los procesos de acreditación de programas académicos; evaluar formalmente a las organizaciones que soliciten reconocimiento como *organismo acreditador* de programas académicos⁹; hacer pública la re-

⁹ El *organismo acreditador de programas académicos* es una asociación civil cuyo principal objetivo es reconocer la calidad de los programas académicos que ofrecen instituciones

lación de *organismos acreditadores* reconocidos por el Consejo; propiciar un mejor conocimiento de la educación superior mediante la difusión de los casos positivos de acreditación, con el propósito de orientar a la sociedad sobre la calidad de los programas de educación superior; supervisar que los criterios y procedimientos que empleen los *organismos acreditadores*, reconocidos por el Consejo, tengan rigor académico e imparcialidad; dar seguimiento a las actividades de los *organismos acreditadores* reconocidos por el Consejo; a solicitud de las partes, intervenir como mediador de buena fe en controversias entre los *organismos acreditadores* reconocidos y las instituciones de educación superior; propiciar la coordinación, cooperación y complementación de los *organismos acreditadores* reconocidos; fomentar la creación y consolidación de organizaciones acreditadoras de programas académicos, a fin de cubrir debidamente las diversas disciplinas, profesiones y áreas del conocimiento; celebrar convenios con las autoridades educativas federales y estatales para los fines propios del Consejo y establecer contacto con organismos análogos de otros países para intercambiar experiencias.

El COPAES es una asociación que estará integrada en todo tiempo por personas morales, públicas o privadas, de nacionalidad mexicana. Los asociados constituyentes son: la Secretaría de Educación Pública (SEP); la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana, A.C. (ANUIES); la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, A. C. (FIMPES); la Federación de Colegios y Asociaciones de Médicos Veterinarios Zootecnistas de México, A.C.; el Colegio de Ingenieros Civiles de México, A.C.; el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C.; la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C.; la Academia Mexicana de Ciencias, A.C.; la Academia Nacional de Medicina de México, A.C. y la Academia Nacional de Ingeniería, A.C.

Los órganos de gobierno del Consejo son: la Asamblea General, órgano supremo de gobierno, compuesta por un representante de cada uno de los asociados, todos con derecho a voz y voto, y la Dirección General, representante legal de la Asociación, encargada de cumplir y hacer cumplir la normativa del COPAES y la coordinación de los trabajos técnicos, académicos y administrativos del mismo.

Su universo de trabajo lo conforman todos los programas académicos agrupados en las áreas del conocimiento de los niveles educativos de técnico superior universitario, profesional asociado, licenciatura, especialización, maes-

públicas y particulares de educación superior del país; es autónomo e imparcial, y puede circunscribirse a una especialidad en una o más áreas o subáreas del conocimiento. Los organismos acreditadores reconocidos formalmente por el COPAES realizan la acreditación de programas académicos de los niveles educativos de técnico superior universitario, profesional asociado, licenciatura, especialización, maestría y doctorado, en una o más áreas o subáreas del conocimiento.

tría y doctorado que imparten las instituciones de educación superior públicas y privadas. En relación con el reconocimiento formal de organismos acreditadores, su objeto de trabajo son todas y cada una de las organizaciones cuya función sea acreditar programas académicos de educación superior, es decir, las que actúan en todo el territorio nacional y las que lo hagan en alguna entidad o región; asimismo, aquellas que tengan capacidad para acreditar programas de una o más áreas del conocimiento.

Para obtener y mantener el reconocimiento formal que otorga el COPAES, las organizaciones acreditadoras deben demostrar que estarán basadas siempre en criterios académicos, esto es, ajenos a cualquier interés particular de persona, grupo o institución y que desarrollarán sus actividades de conformidad con los siguientes lineamientos generales: de equidad e imparcialidad; de congruencia y confiabilidad; de control y aseguramiento de la calidad; de responsabilidad y seriedad y de transparencia y rendición de cuentas

Las organizaciones que aspiren al reconocimiento como *organismo acreditador* deben contar, al menos, con un marco normativo; un proceso de planeación y evaluación; una estructura y organización que le permita llevar a cabo sus funciones con oportunidad, eficiencia y calidad; un marco de referencia para la acreditación de programas académicos en el área o subárea del conocimiento, consistente con el establecido por el COPAES y un manual que especifique el procedimiento general para llevar a cabo la acreditación de programas académicos de nivel superior.

La acreditación de un programa académico requiere de un proceso que debe caracterizarse por ser voluntario, integral (es decir, que valore los insumos, procesos y resultados del programa), objetivo, justo y transparente, externo (producto del trabajo colegiado de personas de reconocida competencia en la materia, representativos de su comunidad, con experiencia y capacidad en los procesos de evaluación), ético y responsable, temporal (esto es, que la acreditación de un programa académico tendrá validez por un periodo determinado) y confiable.

Cualquier proceso de acreditación debe realizarse siempre con base en el reconocimiento de la diversidad institucional existente en la educación superior.

Las etapas del proceso de acreditación son: solicitud de acreditación; cumplimiento de condiciones para iniciar el proceso de acreditación; autoevaluación; evaluación del organismo acreditador, dictamen final con uno de los siguientes resultados: acreditado, acreditación condicionada, no acreditado y, si es el caso, presentación de un mecanismo de revisión.

Hasta abril del 2003 los organismos acreditadores reconocidos por el COPAES, eran diez y los organismos acreditadores en proceso de revisión, cinco.

V. Conclusiones, perspectivas y propuestas para el desarrollo futuro de los sistemas de aseguramiento de la calidad

Entre las propuestas para asegurar la calidad del Sistema de Educación Superior, destaca el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) versión 3.0, que ya se mencionó, y que es una de las principales estrategias para alcanzar y mantener la calidad. Una forma de asegurar y mantener la calidad de las instituciones es impulsar el trabajo desde dentro, con la participación de su comunidad, con el objetivo de elaborar una autoevaluación académica institucional que dé cuenta de sus fortalezas y debilidades y de las necesidades reales de cada sector de la comunidad universitaria, asimismo, que sea capaz de generar programas de desarrollo a mediano plazo.

Un elemento fundamental de la política de financiamiento de la educación superior es su vinculación con las estrategias para desarrollar los sistemas de evaluación y de aseguramiento de la calidad, mediante el fortalecimiento del trabajo de los CIEES y del COPAES. En primer lugar, el trabajo de los CIEES se ha visto fortalecido en la medida en que el cumplimiento de las recomendaciones que hace a las instituciones se encuentra ligado a los recursos que otorga el PIFI; asimismo, las instituciones pueden solicitar recursos para que organismos acreditadores reconocidos por el COPAES acrediten los programas y para asegurar la calidad de los ya acreditados. De esta manera, se pretende cerrar un círculo en torno al aseguramiento y mantenimiento de la calidad de las instituciones de educación superior y, aunque las mismas instituciones aún están discutiendo y aprendiendo a operar estos programas, la cooperación de su parte es manifiesta.

VI. Debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades de los actuales sistemas de aseguramiento de la calidad

Entre las fortalezas de los mecanismos para el aseguramiento de la calidad de la educación en México, se encuentran: la existencia de un organismo único, con autorización oficial, para otorgar reconocimiento a los órganos acreditadores, el COPAES, que como organismo único representa el consenso de los colegios y asociaciones profesionales para unir esfuerzos y caminar en un solo sentido, además de que en el futuro evitará dispersión o división den-

tro de las instituciones que acrediten sus programas; un marco metodológico único para todo el sistema, el *Marco General para los Procesos de Acreditación de Programas Académicos de Nivel Superior* del COPAES con el propósito de dar congruencia y consistencia a los procesos de acreditación de programas académicos, además de que garantiza que los resultados de la acreditación sean siempre confiables, y la existencia del PIFI como mecanismo de aseguramiento de los procesos de calidad al interior de las instituciones.

Entre sus debilidades se encuentran: la existencia de áreas difíciles de integrar al esquema de acreditación, la heterogénea capacidad de respuesta de los sectores de la educación superior ante la acreditación, por ejemplo, las áreas de vocación profesional como la ingeniería, la medicina, la veterinaria, la odontología, la psicología y la contabilidad fueron las primeras en incorporarse al proceso, más lentamente lo están haciendo las humanidades y las ciencias. Asimismo, mientras algunas instituciones se han incorporado cabalmente al proceso de evaluación y acreditación, otras lo están haciendo con lentitud. Lo incipiente de los procesos aún no ha permitido adquirir la experiencia suficiente para vislumbrar los errores que se pudieran tener; sin embargo, tanto la SESIC, como los CIEES y el COPAES, se han mantenido en comunicación permanente y en alerta para ir subsanando, mediante consensos, los errores que se vayan presentando.

El sistema de educación superior de México se encuentra en un intenso proceso de cambio; aún no logra dar satisfacción cabal a la demanda de todos los jóvenes de edad escolar, la calidad de la oferta educativa es dispar, y existen limitaciones de funcionamiento que retrasan el avance, pero, por otra parte, el rumbo es claro y las estrategias de superación tienen un curso continuado a lo largo ya de varias décadas, con apoyo de la sociedad mexicana.

EL PROCESO DE ACREDITACIÓN DE CARRERAS UNIVERSITARIAS EN EL PARAGUAY

Haydée Giménez de Peña¹

Introducción

Antes de la Guerra, instituciones como el Real Colegio Seminario de San Carlos, fueron las que albergaron a jóvenes y dieron al Paraguay intelectuales como el mismo José Gaspar Rodríguez de Francia, quien egresó de sus aulas como Doctor en Teología y bajo cuya responsabilidad estaba la consolidación de la incipiente nación paraguaya.

Luego de la desocupación del país por parte del ejército de la coalición de Argentina, Brasil y Uruguay quedó en los sobrevivientes del Paraguay, a más de desolación, la responsabilidad de reconstruir el país. Concuraron en esa gran tarea, principalmente, exiliados, miembros de la diplomacia paraguaya que vivieron en el extranjero durante la guerra y egresados de instituciones de Educación Superior europeas.

¹ **Haydée Giménez de Peña:** Licenciada en Psicología y Orientación Escolar y Candidata a Doctora en Psicología Clínica por la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción, Especialista en Orientación Educacional y Vocacional por el Instituto Superior de Educación “Dr. Raúl Peña”, Especialista en Metodología de la Investigación y Candidata a Master en Género y Desarrollo por la Escuela de Posgraduación Académica de la UNA, Especialista en Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, Directora de Universidades e Institutos Superiores del Ministerio de Educación y Cultura, Miembra de la Comisión *ad hoc* de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, Miembra del Comité Coordinador Regional del Sector Educativo del MERCOSUR y de la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior.

A casi siete años después de terminada la guerra se creó una institución de educación secundaria, el Colegio Nacional, el 4 de enero de 1877, y doce años más tarde, la *Universidad Nacional de Asunción*, con la Ley de Reforma Educativa, el 24 de setiembre de 1889, con cuatro facultades, entre ellas, por citar algunas, la de Derecho y la de Matemáticas.

El concurso de la Universidad Nacional de Asunción para la formación de profesionales fue uno de los pilares para la reconstrucción del país, si bien algunos estudiantes también realizaban sus estudios superiores, como en décadas anteriores, en las universidades europeas.

Luego de setenta años, se funda la Universidad Católica Nuestra Señora de Asunción, por Decreto de la Conferencia Episcopal Paraguaya y se suma a la labor formadora de la Universidad Nacional de Asunción. Éstas fueron las únicas instituciones de educación superior que brindaron sus servicios a la juventud estudiantil de nuestro país. El hecho de contar con solo dos universidades, desde luego, condicionó la elección de los estudiantes quienes, en su mayoría, disputaban su acceso en la universidad pública.

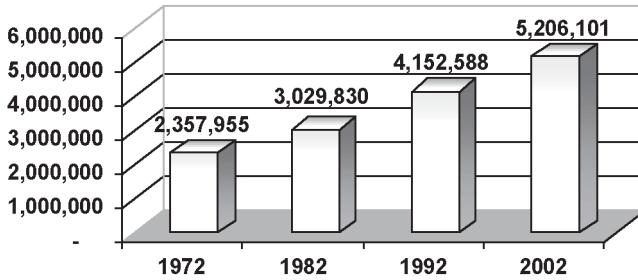
Vivieron un periodo de hegemonía hasta el cambio de gobierno que se dio en 1989, y antes de este acontecimiento, favorecidas por ser las únicas, fue innecesario contar con un sistema que controlara la calidad del servicio de dichas instituciones, puesto que existía gran confianza en las mismas y era de esperarse ya que los años de trayectoria de cada una les brindaba un gran prestigio. Hoy son las instituciones más tradicionales y las más reconocidas en la formación de profesionales.

Contextualización geográfica y características de la población paraguaya.

La República del Paraguay, independiente desde 1811, es un país territorialmente mediterráneo, situado en el corazón de América del Sur, limítrofe con la Argentina, Bolivia y Brasil; extiende a 406.752 Km² y, de acuerdo con los resultados preliminares del Censo Nacional de Población y Viviendas, realizado en 2002, cuenta con 5.206.101 habitantes, de los cuales el 51% es del sexo masculino y el 49 del femenino. El Distrito Capital de la República, Asunción, donde se concentra la mayor población, cuenta con 513.399 habitantes. En el interior del país viven unas 2.252.933 personas.

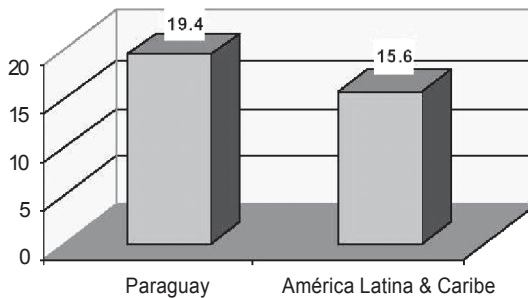
El sector productivo del país se dedica, principalmente, a explotar el rubro agropecuario, y es éste el que emplea o al que se dedica la mayoría de la población rural. Existen además sectores dedicados al comercio, prestación de servicios e industrias, entre otros, estos dos primeros rubros concentrados

Población



en las zonas urbanas. La calidad de vida en el Paraguay es deficiente en muchos aspectos, el 19.4% de la población vive con menos de un dólar al día, según un Estudio de la Coyuntura Económica en el Paraguay, realizado por el Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya y publicado a fines del 2002.

Porcentaje de la población que vive con menos de un dólar al día



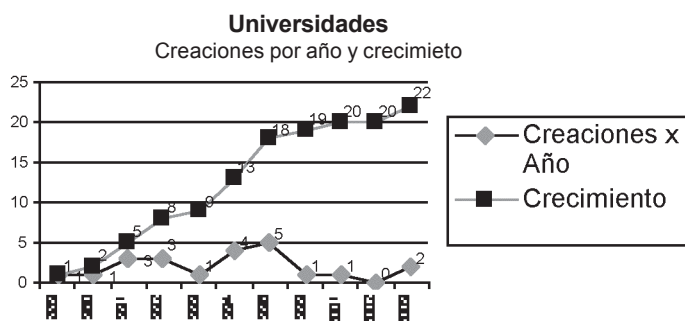
En el documento “Juventud en Cifras” publicado por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, se pueden apreciar cifras un tanto desalentadoras. Si se considera los 25 años como edad convencional para concluir los estudios superiores o por lo menos cursar años del nivel terciario, el panorama que muestran los jóvenes que ya no estudian, como se dijo, es desalentador, puesto que sólo el 10,8% logró cursar algún año del nivel terciario y apenas un 15,6% culminó sus estudios secundarios. En este sentido, la educación universitaria es un privilegio de propios jóvenes. Alcanzar este nivel resulta más accesible a los jóvenes que habitan en las ciudades, a las mujeres y a quienes no están en situación de pobreza.

La apertura democrática y la creación de universidades.

El año 1989 se constituye en un hito para la vida democrática en el Paraguay. Con la caída del gobierno *stronista*² se produjeron cambios radicales en los diversos ámbitos sociales, las políticas cambiaron. La libertad, en su amplio sentido se comenzó a practicar, se reabrieron medios de prensa clausurados y las manifestaciones podrían realizarse en las plazas sin ataques por parte de la Policía, se podía exigir derechos particulares y de terceros.

Se manifestó abierta y decididamente la intención privada de incursionar en la educación superior universitaria. Este hecho también se constituyó en un hito en el proceso evolutivo de la educación paraguaya. Antes, cuando se hablaba de la universidad paraguaya no se podía referir a más de dos instituciones mencionadas en la presentación. En 1991 fueron creadas tres universidades, la Columbia del Paraguay, la del Norte y la Autónoma de Asunción. Por primera vez en la historia de nuestro país se confiaba a la gestión privada la formación de profesionales universitarios.

El funcionamiento de las universidades, hasta 1993, fue regulado por la Ley N°: 828/80, en cuyo marco las seis primeras universidades privadas fueron creadas por Decreto del Poder Ejecutivo, entre 1991 y 1992. A finales del 2002 ya son 22, cuatro públicas y 18 de gestión privada. EL 29 de marzo de 1993 se promulgó la Ley N° 136 “Ley de Universidades” vigente hasta la fecha.



La libertad que nos brindó la transición democrática permitió la creación de muchas universidades en un lapso de tiempo relativamente corto y aumentaron las posibilidades de los egresados del nivel medio para la prosecu-

² Gobierno *stronista*: Gobierno del Gral. de Ejército Alfredo Stroessner (1954/1989)

ción de sus estudios, en términos de carreras y en término de instituciones. No obstante, las instituciones tradicionales, la Universidad Nacional de Asunción y la Católica “Nuestra Señora de la Asunción” representan aproximadamente un 50% del total de la matrícula.

Matrícula

Según datos del año 1999, proporcionados por la Dirección de Planificación, Estadísticas e Información del Ministerio de Educación y Cultura la matrícula de 13 universidades de los sectores público y privado alcanza un total de casi 43.883 estudiantes.

Según la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, la población de 15 a 29 años totaliza 1.527.435 personas. Si consideramos las edades comprendidas entre los 19 y 29 años como las normales para acceder y culminar una carrera universitaria, encontraremos aproximadamente unos 873.693 jóvenes. Tomando este dato y haciendo una analogía con los correspondientes al 1999, registrados en el Ministerio de Educación y Cultura, la matrícula del nivel superior universitario es muy reducida. Así, puede inferirse que, aproximadamente, sólo el 5% de los jóvenes en edad de asistir a la universidad han accedido a ella.

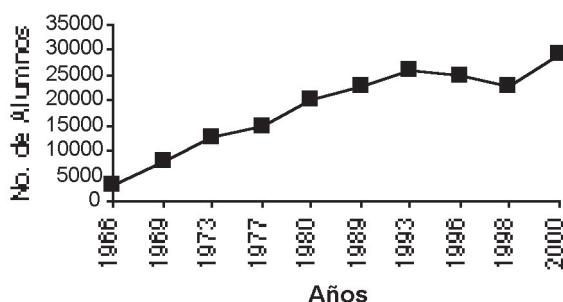
Como puede apreciarse en el cuadro contiguo, existe una pequeña diferencia a favor del sexo masculino. Haciendo un comentario más detallado, el 50.48% son varones, el 27.19% de los mismos se encuentran en las instituciones de gestión pública y el 23.28% en las privadas. Por otro lado, las mujeres representan el 49.52% del total de la población universitaria, el 25.7 de las mismas se hallan en las instituciones oficiales y 23.82 en las de gestión privada.

Matrícula. Total por Universidad y Sexo. 1999

Universidad	Total	Varones	Mujeres
1. UNA	20,166	10,475	9,691
2. UCA	9,485	4,968	4,517
3. UTIC	1,214	717	497
4. UNI	396	209	187
5. UAL	354	189	165
6. UNINORTE	4,158	1,768	2,390
7. UAA	3,497	1,717	1,780
8. UNE	1,987	925	1,062
9. UPE	928	424	504
10. UNP	664	324	340
11. UCP	514	253	261
12. UAP	231	55	176
13. UEP	289	127	162
Total General	43,883	22,151	21,732

Tal como se ha mencionado al principio de este documento, se denota claramente la preferencia de los egresados del nivel medio por las instituciones tradicionales, que, conjuntamente, representan más del 50% de la matrícula total.

Aunque es cierto que las instituciones de educación superior universitaria, en la actualidad, albergan a masas de estudiantes y no a una elite intelectual como en otras épocas, no se puede hablar con certeza de la masificación de dichas instituciones, puesto que es difícil expresar con exactitud cuantos profesionales se necesitan y en qué áreas, pero lo cierto es que en las dos instituciones tradicionales se puede observar una cantidad de alumnos mucho más superior a las de gestión privada.



Como ya se ha dicho, no se puede hablar de masificación ni en términos de instituciones ni de alumnos. Pero el caso de las tradicionales es particular, sin lugar a dudas existe predilección por parte de los egresados ya que puede observarse una gran cantidad de postulantes en los cursos de preparación para los exámenes de selección para ocupar pocas plazas. Esto podría deberse, en primer término, al prestigio de que gozan éstas, ya que en las instituciones tradicionales, la cantidad de postulantes sobrepasa las plazas disponibles. Por otro lado, el bajo costo que implica estudiar en la Universidad Nacional, y que, opuesta y paralelamente, compromete al Estado subsidiar esos costos, elevados por cierto. Pero sin embargo, el “*estatus*” que los estudiantes adquieren al ser miembros de ellas es incuestionable.

**Facultades donde se
matricularon más varones**

UNA	Contabilidad
UNA	Administración
UNA	Economía
UNA	Análisis de Sistemas
UCA	Derecho
UNA	Medicina
UAA	Análisis de Sistemas
UCA	Medicina
UCA	Administración
UNA	Civil

**Facultades donde se
matricularon más mujeres**

UNA	Arquitectura
UNA	Abogacía
UCA	Derecho
UCA	Contabilidad
UAA	Contabilidad
UNA	Psicología
UAA	Administración
UNA	Matemáticas
UNE	Contabilidad
UniNorte	Odontología

Costos

Según el Presupuesto de Gastos de la Universidad Nacional de Asunción, en promedio, el costo que implica la subvención de los gastos que genera cada alumno asciende a unos 1020 dólares por año. Así, considerando que la mayoría de las carreras que se ofrecen en la UNA tienen una duración de 6 años, cada estudiante le cuesta al Estado unos 6120 dólares. Considerando que las Universidades Nacionales, según las estadísticas del Ministerio de Educación y Cultura, reciben a unos 23.000 estudiantes, el Estado invierte unos 23.670.000 dólares al año en concepto de subvenciones.

Por otro lado, estudiar en una universidad privada implica una inversión de unos 70 dólares mensuales, que sumados a la matrícula alcanzan anualmente unos 750 dólares. Tendiendo en cuenta que las carreras ofrecidas en las instituciones privadas tienen una duración promedio de 5 años, a cada estudiantes le costaría un poco más de 3750 dólares culminar una carrera. Se podría decir que los estudiantes de las universidades privadas invierten, en conjunto, más de 15 millones de dólares cada año.

Otro factor, externo a estas instituciones, es la gestión de las universidades privadas. La creación de instituciones universitarias de gestión privada propició la diversificación de la oferta en gran medida y se crearon, a más de cursos tradicionales, carreras con contenidos y denominación innovadoras que, en algunos casos, no satisficieron las expectativas de los estudiantes³.

En principio, además de la insatisfacción de los estudiantes, la imagen de las universidades privadas se vio afectada por la facilidad de titulación que algunas han ofrecido en sus inicios, como carreras de grado de duración de dos años y sin presentación de tesis y/o trabajo de grado.

³ Ver en anexo Lista de carreras ofrecidas por las Universidades.

También es necesario mencionar el fenómeno de la proliferación de filiales de universidades privadas en el interior del país. Principalmente fundamentadas en la imposibilidad de muchos jóvenes del interior de trasladarse a las principales sedes de las universidades, tanto públicas como privadas, principalmente las privadas decidieron instalar filiales en zonas estratégicas para matricular a los estudiantes en la condición que mencionamos. Lastimosamente, para la decepción de éstos, varias carreras debieron cerrarse debido a los altos costos operativos y la alta tasa de morosidad, creciente conforme avanzaron los años. Esto creó un halo de desconcierto y desconfianza en los futuros usuarios y fortaleció el prestigio de las instituciones tradicionales.

A continuación se citan las principales fortalezas y debilidades del sistema de educación superior:

Fortalezas

- Autonomía
- Oferta diversificada
- Existencia de Universidades Regionales
- Instalaciones físicas adecuadas
- Integración al MERCOSUR
- Apertura al diálogo por parte de los exponentes de la Educación Superior (MEC, CONEC y Consejo de Universidades)
- Instalación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación
- Cooperación técnica a nivel interinstitucional
- Oportunidad de relacionamiento y cooperación regional e interregional.

Debilidades

- Falta de determinación de políticas que orienten la Educación Superior
- Planes y programas académicos desactualizados
- Ausencia de cultura evaluativa
- Poca vinculación Universidad – Empresa
- Ausencia de modelos de gestión de las Universidades adaptados a las exigencias del mundo actual.
- Modelo de financiamiento inadecuado a las necesidades reales de las Universidades.
- Ausencia de proyectos de mejoramiento de la gestión de las Unidades Académicas de las Universidades
- Baja tasa de escolaridad
- Oferta inadecuada en relación a la demanda de la sociedad
- Alta concentración de universidades en la capital del país

Estos factores crearon la necesidad de controlar los servicios educativos e impulsaron la gestión pública y privada para la instalación de modelos de mejoramiento de la calidad.

La regionalización

Casi coincidentemente, varios países de América Latina observaron cambios en su política gubernamental, esto a fines de la década de los años 80 y principios de la siguiente.

El 26 de marzo de 1991, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firman el Tratado de Asunción con el fin de crear un espacio común de libre comercio y cooperación en diversos ámbitos, entre ellos, el de la Educación.

Luego de las reuniones de organización, el 13 de diciembre del mismo año, basándose en los principios y objetivos del Tratado de Asunción, declararon, entre otros puntos, *“el propósito de favorecer la articulación, la equiparación y la convalidación de los estudios entre los diferentes Sistemas Educativos, en todos sus niveles y modalidades”* y *“el compromiso de propiciar la creación, el desarrollo y la consolidación de sistemas de información, comunicación e investigación entre los Estados Partes”*, se suscribieron acuerdos que situaron a los actores de la Educación en un nuevo punto de vista que les permitía avizorar nuevos modelos de sistemas, más flexibles, armonizados con respecto al de los demás países de la región, que tiendan a superar las barreras jurídicas y administrativas, que permita la movilidad e intercambio de personas y bienes en las áreas científicas, técnicas y culturales, tipificar los perfiles mínimos de formación que posibiliten la equivalencia de estudios y títulos, además de la compatibilización de los perfiles para la formación de recursos humanos de nivel superior, universitarios y no universitarios.

Así se resolvió proponer al Consejo del Mercado Común la creación de un subgrupo de trabajo en el Campo de la Educación, bajo la supervisión de un Comité Coordinador Regional. El 21 de diciembre de 1993, la Reunión de Ministros de Educación de los países signatarios del MERCOSUR acordaron crear al *Comisión Técnica Regional de Educación Superior*, organismo al que se encargó el estudio y la formulación de alternativas para la compatibilización de estudios y títulos de nivel superior. Con la creación de esta Comisión se abrió el primer espacio de deliberación sobre la situación de la Educación Superior en la región.

A partir de la constitución de dicha Comisión se iniciaron los trabajos tendientes a sistematizar las cuestiones referentes a la Educación Superior en los Estados Parte, principalmente en lo que respecta al reconocimiento de los es-

tudios y títulos y se crearon a la vez grupos de trabajo en cada país para analizar el tema de cursos de posgrado.

En los años 1995 y 1996 se elaboraron documentos relacionados con la Formación de Recursos Humanos a nivel de posgrado, el reconocimiento de títulos universitarios para la prosecución de estudios de posgrado y el reconocimiento de títulos universitarios para el ejercicio de la docencia en los países integrantes del MERCOSUR.

El 29 de noviembre de 1996, en la ciudad de Gramado, Brasil, la Reunión de Ministros de Educación decidió encargar al Comité Coordinador Regional la realización de estudios de viabilidad para la acreditación de cursos, con vistas a definir un *sistema* de reconocimiento de títulos. Este acto materializó la voluntad regional de crear un marco que permita la movilidad de estudiantes a través de la acreditación de las carreras.

A fines del primer semestre de 1997, el 11 de junio, se creó un Grupo de Trabajo de Especialistas en Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, con el cometido de elaborar una propuesta de organización de un sistema de acreditación de carreras universitarias. Los objetivos y metas de este Grupo de Trabajo fueron investidos con carácter prioritario por la Reunión de Ministros, en Diciembre de ese mismo año.

El proceso paraguayo

Antes de entrar a mencionar detalles del proceso paraguayo, es importante saber, a modo de información general, que, en el Paraguay, la Constitución Nacional sancionada y promulgada en Asunción, el 20 de junio de 1992, en su Artículo 74 “Del derecho de aprender y de la libertad de enseñar”, del Capítulo VII “De la Educación y de la Cultura”, garantiza: “el derecho de aprender y la igualdad de oportunidades de acceso a los beneficios de la cultura humanística, de la ciencia y de la tecnología, sin discriminación alguna. Garantiza, además, la libertad de enseñar, sin más requisitos que la idoneidad y la integridad ética, entre otros.”

Dicha Carta Magna establece también que el Estado fomentará la enseñanza media, técnica, agropecuaria, industrial y la superior o universitaria, así como la investigación científica y tecnológica. A su vez, la organización del sistema educativo es responsabilidad esencial de Estado, con la participación de las distintas comunidades educativas. Dicho sistema abarca a los sectores públicos y privados, así como el ámbito escolar y extraescolar.

Con respecto a las Universidades e Institutos Superiores, específicamente, establece que la finalidad principal de dichas instituciones es la formación profesional superior, la investigación científica y la tecnológica, así como la extensión.

Tal vez el aspecto más importante que se pueda apreciar en este documento sea la consagración de la autonomía universitaria. El segundo párrafo del Artículo 79 reza: *“Las universidades son autónomas. Establecerán sus estatutos y formas de gobierno y elaborarán sus planes de estudio de acuerdo con la política educativa y los planes de desarrollo nacional. Se garantiza la libertad de enseñanza y la de cátedra. Las universidades, tanto públicas como privadas, serán creadas por Ley, la cual determinará las profesiones que necesiten títulos universitarios para su ejercicio”*. Después de varias generaciones, la universidad paraguaya alcanzaba uno de los logros más trascendentes que se podría pretender, su **Autonomía descriptiva**.

En 1993, ya dentro del marco de la nueva Constitución, se promulgó la Ley N° 136 “Ley de Universidades”, que pasaba a regular la actividad de las instituciones de educación universitaria. A partir de la promulgación de la misma aparece la figura del Consejo de Universidades, encargado, en primer término, de dictaminar sobre los proyectos de creación de dichas instituciones y, entre otras competencias, velar por el cumplimiento de las disposiciones de dicha Ley, formular la política de Educación Superior, *integrada* al Sistema Educativo Nacional y coordinar y *evaluar* la actividad universitaria en el orden nacional.

El Congreso Nacional, a fines de mayo de 1998, sancionó la Ley N° 1264 “Ley General de Educación”, que actualmente regula la educación pública y privada, en todos sus niveles y modalidades. Esta Ley establece que el Ministerio de Educación y Cultura, las gobernaciones, los municipios y las comunidades educativas garantizarán la calidad de la Educación, para lo que se deberá realizar evaluaciones sistemáticas del sistema y los procesos educativos. Además, las Universidades públicas y privadas, así como otras instituciones superiores de enseñanza, *son parte del Sistema Nacional de Educación*.

Tras la conformación del *Grupo de Trabajo de Especialistas en Evaluación y Acreditación* de la Educación Superior, en 1997, se intensificaron, a nivel regional y nacional, los trabajos conducentes a la creación de un sistema regional de acreditación de carreras universitarias.

En 1998 la mayoría de los Estados Parte del Mercosur contaban con legislación interna que regule la Educación Superior, donde el Ministerio de Educación de cada país poseía ingerencia sobre el funcionamiento de las instituciones de educación universitaria. Así mismo, varios países ya tenían un sis-

tema de evaluación y acreditación de carreras funcionando de acuerdo a un marco legal regulatorio que se administraba a través de una Agencia Nacional de Acreditación.

Por otro lado, el Paraguay contaba con un solo organismo identificado claramente con la actividad universitaria: el Consejo de Universidades. Éste, a partir de su creación en el año de 1993, se abocó a las actividades que le encomendara la Ley de Universidades, sin embargo, hablando de *evaluación y acreditación de carreras universitarias*, no se tiene antecedentes de que este organismo haya llevado adelante un programa o implementado un sistema al respecto.

En el documento “Evaluación Universitaria en el Mercosur”, compilación de las ponencias realizadas en oportunidad del Seminario Internacional “Evaluación y Acreditación Universitaria en los procesos de Integración Regional”, en 1994, en Buenos Aires, El Dr. Hugo López⁴, en su exposición, planteaba la necesidad de la creación de una Secretaría de Evaluación Universitaria para garantizar la calidad de la enseñanza y de la investigación.

A fin de participar en las actividades del *Grupo de Trabajo de Especialistas en Evaluación y Acreditación*, el Paraguay designó a sus primeros representantes, éstos por parte del Ministerio de Educación y Cultura y del Consejo de Universidades, éste último con académicos de las universidades públicas y privadas. En base a los trabajos previos realizados por el Grupo en cuestión, se aprobó el Memorando de Entendimiento sobre la implementación de un Mecanismo Experimental de acreditación de carreras para el reconocimiento de títulos de grado universitario en los Estados Parte del MERCOSUR. Posteriormente, se adhirieron representantes de los países asociados, Bolivia y Chile.

En el Compromiso de Brasilia, que contiene las Metas del Plan Trienal para el año 2000, en cuanto a Evaluación y Acreditación, se propuso, entre otros puntos:

- Tener constituida en todos los países miembros, la Agencia de Acreditación Nacional, que evaluará, acreditará y acompañará cursos / programas de grado, en el marco del Memorando de Entendimiento.
- Tener concluido el proceso de acreditación, con carácter experimental, de tres carreras seleccionadas, en el marco del Memorando de Entendimiento, por los menos dos de los países signatarios.

⁴ Dr. Hugo López: Entonces, Director de Asuntos Universitarios 1994/1995, Ministerio de Educación y Culto.

Como el Paraguay no contaba con una definición para encarar los compromisos en el ámbito del Mecanismo Experimental de Acreditación de carreras, se acordó sobre la necesidad de adecuarse a la realidad regional y adoptar un modelo similar a los constituidos en los otros países, como Argentina y Brasil.

En este sentido, en el año de 1999, se realizó una Reunión entre el Ministro de Educación, los responsables de Educación Superior del Ministerio y los Rectores de las Universidades públicas y privadas para acordar la posición del Paraguay ante la coyuntura regional.

A partir de 1999 se difundieron los conceptos de evaluación y acreditación en el contexto de la educación superior y para ello impulsó la capacitación de los profesionales de las universidades en el ámbito de la evaluación, para lo que, a través del Ministerio de Educación y Cultura, se iniciaron los trámites para la realización de talleres de capacitación en el área, iniciativa ésta que contó con un gran apoyo de organizaciones de cooperación internacional, principalmente de la Oficina de Acción Cultural de la Embajada de Francia en el Paraguay.

En este marco se realizaron varios talleres desde 1999 hasta el 2001 y se abordaron temas como la reflexión sobre la evaluación y acreditación, formación de evaluadores, el sistema de transferencia de créditos europeo, entre otros, con la presencia de expertos del Comité Nacional de Evaluación de Francia. Posteriormente, se realizaron talleres internos, a nivel nacional, con representantes de las instituciones ligadas al Mecanismo Experimental de Evaluación y Acreditación, las Facultades de Medicina, Ingeniería y Agronomía de Universidades públicas y privadas.

En el año 2000, el Ministerio de Educación invitó al Consejo de Universidades a nominar los técnicos especialistas para integrar, conjuntamente con Técnicos de la Dirección General de Educación Superior, una Comisión a la que se le encargara la elaboración de la propuesta académica para la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación. Esta Comisión fue creada por el Ministerio de Educación, el 5 de abril de ese mismo año. Además se creó una Comisión Asesora de aquella, integrada por Rectores de Universidades, Miembros del Consejo Nacional de Educación y Cultura y por el Ministro y Viceministra de Educación.

En el año 2001, la propuesta elaborada por la citada Comisión fue traducida en un Proyecto de Ley y la misma fue presentada al Congreso Nacional para su consideración, con el fin de acelerar el proceso de creación de la Agencia y luego se creó una Comisión Parlamentaria Bicameral para el tratamiento de la propuesta.

En el 2001, autoridades del MEC, del Congreso Nacional y Especialistas realizaron varias reuniones de trabajo y en el año 2002 se ultimaron los detalles de la futura Ley y se socializó la propuesta con otras Comisiones parlamentarias. El 30 de mayo del 2002, la Cámara de Diputados presentó al Alto Cuerpo Legislativo del Congreso Nacional el Proyecto de Ley de creación de la Agencia.

Paralelamente, el Sector Educativo del MERCOSUR inició el Mecanismo Experimental de Evaluación y Acreditación, para lo que se estableció un periodo para realizar la convocatoria para la acreditación dentro de ese mecanismo. Aunque el Paraguay había avanzado considerablemente en el proceso de creación de la Agencia, aún no contaba con ella y no existía un organismo legal que pudiera llevar adelante dicho mecanismo. El 22 de agosto del 2002, la Cámara de Senadores sanciona la Ley y pasa a consideración del Poder Ejecutivo para su promulgación.

Ante esta situación, el Poder Ejecutivo creó una “...*Comisión AD – HOC integrada por representantes del Ministerio de Educación y Cultura, el Consejo Nacional de Educación y Cultura y el Consejo de Universidades, a fin de convocar a la acreditación de carreras conforme al acuerdo suscripto en la XXII Reunión de Ministros de Educación de los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile*”, el 23 de setiembre de 2002.

Actualidad y perspectivas

La Comisión encargada de las funciones de la Agencia inició sus actividades con la Convocatoria al Mecanismo Experimental de Evaluación y Acreditación, específicamente a las carreras de Agronomía, conforme a los acuerdos suscritos en el marco del Sector Educativo del MERCOSUR.

Paralelamente a la constitución de la Comisión Ad-Hoc se realizaban los debates finales en el Congreso Nacional sobre cuestiones de forma y fondo. En este proceso se discutieron aspectos fundamentales acerca de la finalidad de la Agencia, la Acreditación voluntaria u obligatoria, penas y premios para las instituciones acreditadas o no, la organización interna de la Agencia propiamente dicha, cómo se integraría el cuerpo directivo, su naturaleza como institución jurídica (si sería una institución pública, privada o mixta), su autonomía técnica, su financiamiento, entre otros.

Luego de tres años de gestión, el Congreso Nacional sancionó la Ley que crea la **Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior**, que fue promulgada el 13 de febrero de 2003.

Esta Agencia, es un ente estatal, dependiente del Ministerio de Educación y Cultura pero con autonomía técnica y académica para el cumplimiento de sus funciones y de acuerdo al texto expresado en la Ley, se crea “con la finalidad de evaluar y en su caso, acreditar la calidad académica de las instituciones de Educación Superior que se someten a su escrutinio y producir informes técnicos sobre los requerimientos académicos de las carreras y de las instituciones de educación superior.”

Recordando los principales puntos que fueron objeto de debates en el seno del Congreso Nacional, cabe destacar que, finalmente, la participación en el proceso de acreditación será de carácter voluntario pero con algunas excepciones; dicho de otra manera, se someterán al proceso de acreditación sólo las instituciones que lo deseen, a excepción de las de Derecho, Medicina, Odontología, Ingeniería, Arquitectura e Ingeniería Agronómica y para aquellas que otorguen títulos que habiliten a profesionales cuya práctica pueda significar daños a la integridad de las personas o a su patrimonio. Así mismo, no se establecen explícitamente incentivos para las instituciones acreditadas ni sanciones para las que no. En este sentido, se espera que el mercado demandante de los servicios ofrecidos por las universidades se regule en forma natural, es decir, que los usuarios opten por matricularse en carreras acreditadas.

La Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior será regida por un Consejo Directivo, integrado por representantes del Ministerio de Educación y Cultura, de un organismo núcleo de las instituciones públicas y privadas de educación superior, de federaciones de organizaciones de profesiones universitarias y de las federaciones que conformen las asociaciones del sector productivo del país.⁵

Pese a contar con la Ley de creación de la Agencia y que ésta haya recibido unos 145.000 dólares de las arcas del Estado para la etapa inicial de su funcionamiento, la Comisión *ad hoc*, creada al efecto de realizar la Convocatoria de acuerdo al Cronograma del Mecanismo Experimental de Evaluación y Acreditación, sigue funcionando, atendiendo que dicha agencia aún no ha sido conformada de acuerdo a las disposiciones de la Ley.

En cuanto los procesos de Acreditación propiamente dichos, se iniciaron las tareas de autoevaluación de la carrera de Ingeniería Civil en la Universidad Católica, de Ingeniería Civil, Agronómica y Medicina en la Universidad

⁵ El Consejo de Universidades, el Ministerio de Industria y Comercio y la Federación de la Producción, la Industria y el Comercio serán las instituciones responsables de la nominación de los representantes de las tres últimas organizaciones, para el primer periodo de funcionamiento.

Nacional de Asunción. Así mismo, la Facultad de Ciencias y Tecnología de la UCA ha recibido la visita de evaluadores una organización internacional, en el mes de Febrero. En Abril se realizó un Taller Interno para la capacitación de Evaluadores en el área de las Ciencias Agrarias.

Haciendo una vista prospectiva, a corto plazo se espera que la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación sea conformada e instalada a fin de asumir las funciones que le confiere la Ley, con lo que la Comisión Ad – Hoc, de acuerdo al Decreto que la crea, finalizará su gestión.

Mencionando a otros aspectos que hacen a este ámbito educativo, el Consejo Nacional de Educación y Cultura trabaja arduamente, conjuntamente con el Congreso Nacional, en la elaboración de un proyecto de Ley que regule la Educación Superior, que se espera se sancione en el transcurso del próximo año.

La puesta en funcionamiento de la Agencia ha creado un halo de expectativas en el ámbito universitario y se da oportunamente, cuando se comienza a discutir los aspectos que harán a la Reforma de la Educación Superior.

La creación de la Agencia sugiere, a corto plazo, la implementación de criterios más adecuados para la creación de universidades, sus filiales y la habilitación de carreras, y, principalmente, la adaptación de las instituciones instaladas a los estándares regionales referentes a los servicios educativos; luego como resultado de estos cambios y considerando el espíritu de la Ley que creó esta instancia, un mercado regulado por los propios usuarios.

Finalmente, se espera lograr, a mediano y largo plazo, un sustancial mejoramiento, primero, de la calidad de los servicios de las instituciones de educación superior universitaria y, por ende, el de los profesionales que se insertarán a los mercados.

Bibliografía

1. CONSTITUCIÓN NACIONAL. Paraguay. 1992
2. LEY DE UNIVERSIDADES. Paraguay. 1993
3. LEY GENERAL DE EDUCACIÓN N° 1264. Paraguay. 1998
4. LEY DE CREACIÓN DE LA AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN N° 2072. Paraguay. 2003.
5. CONEC. Estrategias de transformación de la Educación Superior. Asunción, Paraguay. 2002.
6. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. Documentos del Sector Educativo del Mercosur. Dirección General de Educación Superior. Asunción. 1999/2003

7. MARTÍN, Julio Miguel. La Acreditación Universitaria en el MERCOSUR: Ordenamiento Legal. UAA. Asunción, Paraguay. 2000.
8. RIVAROLA, Domingo M. Nueva Educación y Democracia ¿Realidad o utopía? CPES. Asunción, Paraguay. 2000.
9. SARUBBI ZALDIVAR, Vicente. Un sistema de educación Superior para el Paraguay Democrático. CIDSEP. Paraguay. 1996.
10. NICOLETTI, René. Identidad y futuro del MERCOSUR, por una integración fundada en valores.
11. LEMAITRE, María José. Aseguramiento de la calidad en tiempos de cambio. La experiencia de Chile: CNA. 2002.
12. JARZABAL, Luis y otros. Evaluar para transformar. IESALC / UNESCO. Colección Respuestas. Caracas. 1999.
13. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS. Juventud en Cifras. DGEEC – GTZ. Asunción, Paraguay. 2003.
14. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS. Paraguay Total – Resultados Preliminares. DGEEC – BID. Asunción, Paraguay. 2003.

EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: EL CASO DEL PERÚ

Hugo L. Nava¹

Este documento ha sido preparado por encargo del Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe IESALC/UNESCO y busca reseñar los antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y la acreditación en el Perú. Como insumos han sido utilizados, documentos legales, artículos publicados en el país y entrevistas a personalidades vinculadas al tema.

Contexto y Antecedentes de la Educación Superior

La estructura de la educación universitaria ha tenido una variación sustancial en los últimos años. Antes de 1960 había 9 universidades públicas y una sola universidad privada, 43 años después, encontramos 42 universidades privadas y 32 universidades públicas.

Las universidades privadas han tenido dos momentos de crecimiento, primero en forma progresiva entre los años 80 al 95, tratando de asimilar la demanda no cubierta por las universidades nacionales, y luego en la última década se experimentó un brusco incremento. Este fenómeno fue similar al que se observó a inicios de los años 60 en varios países de la región, sin embargo en el caso de Perú, este rápido crecimiento fue propiciado por el marco

¹ El Ing. Hugo L. Nava es Vicerrector Académico de la Universidad Nacional Agraria La Molina

CUADRO 1. Número de universidades públicas y privadas del Perú

Año	PÚBLICAS	PRIVADAS	TOTAL
1960	8	1	9
1965	17	8	25
1970	21	10	31
1975	22	10	32
1980	25	10	35
1985	27	15	42
1990	28	24	52
1995	28	28	56
2000	32	46	78
2002	33	42	75

Fuente : Asamblea Nacional de Rectores

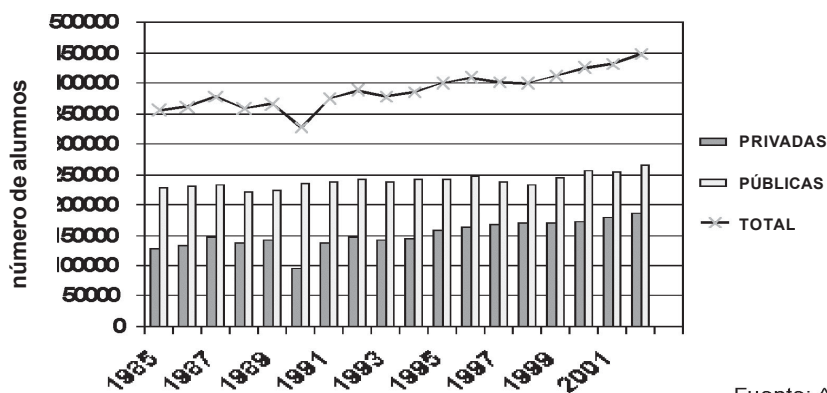
legal de la Ley N° 882 que promueve la inversión privada. Esta ley permite que las promotoras particulares constituyan instituciones educativas con fines de lucro, organizándose para el efecto bajo cualquiera de las formas previstas en el derecho común y régimen societario. La medida incluye incentivos tributarios a la reinversión y exoneración del pago de derechos arancelarios a la importación, en una clara intención de aumentar la participación del sector privado en el área de educación. El resultado no pudo ser más inmediato pues en solo cinco años las universidades casi duplicaron su número. Al enfocar la educación como negocio, ha sido lógico que estas universidades dirijan su oferta educativa en aquellas carreras donde exista un mayor margen de beneficio. Las carreras más comunes se encuentran en las áreas de economía, administración y ciencias sociales (Adaniya, 2000; Arregui, 2002; ANR, 2002; Nava, 2002.)

Lógicamente el crecimiento de la población y su demanda por oportunidades de estudio constituyeron un mercado favorable para la creación de universidades, sin embargo estas tendencias fueron seriamente alteradas por la situación política y económica que el Perú sufrió a fines de la década de los 80's y posteriormente durante la aplicación de las medidas de ajuste económico.

Tenemos por ejemplo que la matrícula a las universidades sufrió una contracción en ese periodo, especialmente en el año del desembalse económico que obligó a interrumpir estudios a muchos alumnos. En la Figura 1 se aprecia que esa reducción fue mayor en las universidades privadas que disminuyeron en 30 % su matrícula. En cuanto a la matrícula en general esta ha segui-

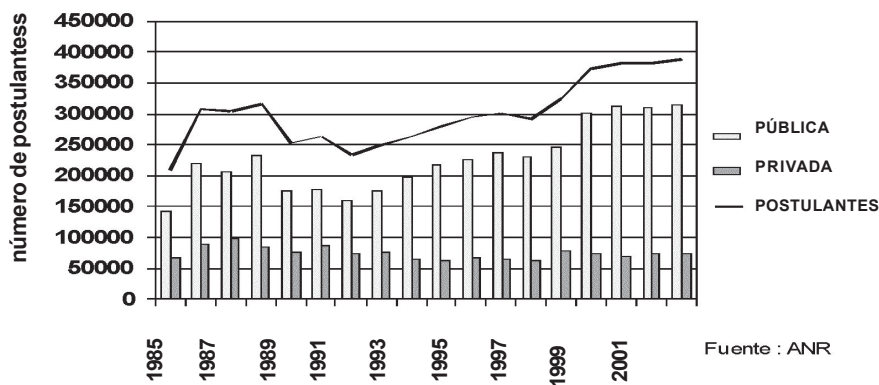
do aumentando sin embargo no en la medida que aumentaron en número las universidades. En 1887 se matricularon 350,000 alumnos en el sistema y esta cifra llega a los 450,000 en el año 2002, esto es un 30% de incremento, mientras el número de instituciones de educación superior se incrementó en 86% para el mismo periodo.

Figura 1. Matrícula en el sistema universitario peruano entre los años 1985 y 2002



También la postulación a universidades bajó de más de 300,000 egresados de secundaria que postularon a las universidades en el año 1988 a menos de 250,000 en el año 1991. Han tenido que pasar varios años para que la tendencia se recupere y recién en el año 1999 se superó la barrera de los 300,000 postulantes. Actualmente bordea los 400,000 alumnos con señales de permanecer en esos márgenes por los próximos años (Figura 2). Las universidades

Figura 2. Postulantes en las universidades entre los años 1985 y 2002



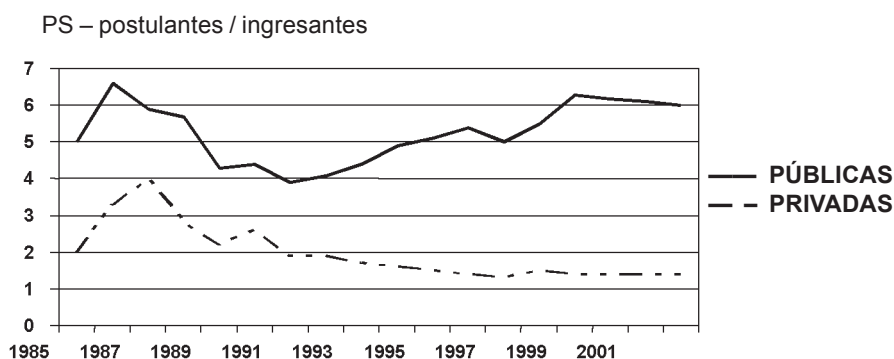
nacionales son las que captan el mayor porcentaje de esa postulación, actualmente el 75 % se dirige a ellas y con un incremento constante de año en año, mientras que la postulación a las universidades particulares se encuentra casi estabilizada en menos de 80,000 postulantes. Thorne (2001) señala que esto puede explicarse, en parte, por el proceso de intervención y la reorganización de las universidades públicas y control del terrorismo en esa década, pero también por el alto costo que representa la educación universitaria privada.

El incremento en postulantes ha mantenido una relación casi constante con los ingresos. Si analizamos la presión de selección expresada como el número de postulantes sobre el número de ingresantes notamos que este valor se ha mantenido entre 3.3 y 3.8 En los tres últimos años pareciera notarse una tendencia a decrecer.

Podemos afirmar que mientras el número de estudiantes se mantiene, siguen creándose cada vez más universidades, lo que reduce la capacidad de selección de postulantes especialmente en las universidades privadas.

En 2002 postularon 229,107 jóvenes a las universidades públicas, mientras que 62,149 lo hicieron a las universidades privadas. La preferencia por la universidad pública se explica posiblemente por los costos de los estudios y el prestigio de las universidades públicas más antiguas. Comparando estos datos con los datos de los ingresantes, se determina que aproximadamente uno de cada seis postulantes ingresa a las universidades nacionales, mientras en las universidades privadas ingresa uno de cada 1.4 postulantes.

Figura 3. Presión de selección al ingreso en universidades peruanas



Fuente: datos de ANR

El sistema tiene 34.669 docentes, de los cuales el 67 % trabajan en las universidades nacionales, de manera que el número de alumnos atendidos por profesor es muy similar en las públicas y en las privadas, alrededor de 12.7 alumnos/profesor. Este valor en términos de pedagogía podría resultar apropiado por cuanto permite mayor dedicación y atención individualizada de los alumnos. Los valores por universidad son mucho mas variados, tan bajos como 6 a 8 en las universidades públicas de Lima, hasta valores sobre 30 alumnos/profesor en universidades de provincias.

El Estado es responsable del financiamiento de la educación superior, sucesivos gobiernos han destacado ese papel y nunca se ha querido cobrar por lo menos parte de los costos a los estudiantes, defendiendo siempre el principio de la gratuidad de la enseñanza. Sin embargo, los presupuestos de las universidades públicas no han guardado relación con las declaraciones de los gobiernos y han sido sumamente bajos, para todo el sistema educativo estatal pero en especial para la educación superior, en donde se aprecia tendencia declinante en la asignación de recursos para el conjunto de las universidades públicas, a pesar de la expansión en matrícula.

El gasto corriente promedio por cada estudiante de universidad pública en el año 2000 fue equivalente a 780 dólares americanos según datos consignados por ANR, este valor nos ubica por debajo del promedio para América Latina, US \$ 937 señalado por UNESCO en 1998 y muy por debajo de Estados Unidos con \$ 5.595.

Las universidades públicas han buscado nuevas fuentes de fondos, que no sólo contrarresten el declinamiento de las transferencias externas y el crédito, sino que también incrementen su autonomía relativa. Esas fuentes, llamadas «recursos propios» en las cuentas públicas, normalmente han incluido cobros por algunos servicios educativos, prestación de servicios educativos de extensión universitaria, venta de bienes y servicios, asesoría técnica y profesional, rentas por propiedad y otros cobros. Paradójicamente, esta política de diversificar las fuentes de financiamiento, ha sido también en la práctica desalentada por el gobierno en la medida que este va progresivamente trasladando a las universidades la obligación de cubrir sus presupuestos con esos ingresos y a la vez fiscaliza y restringe su gasto. En el año 1995, solo el 15 % del presupuesto de las universidades procedía de sus recursos propios, actualmente este porcentaje es del 33%.

Adicionalmente, la mayor parte de los recursos ha sido destinada a gastos corrientes (88% en promedio para todas las universidades en el año 2002). El resultado es la gran descapitalización de las universidades por falta de inversión en bienes de capital.

El sistema de remuneración en las universidades públicas es uno de los mayores problemas que influyen en la calidad de la educación. El hecho de manejar los sueldos como un solo sistema con categorías y remuneraciones fijas, además de la imposibilidad de recibir mas de un sueldo del Estado, impiden que se establezca un sistema que reconozca la diferente calidad y nivel de los docentes. En la práctica los docentes se retiran prematuramente del servicio público, o alternan su labor en universidades privadas. Esta situación favorece a las universidades privadas que no tienen que cubrir los beneficios sociales ni gastar en capacitación de docentes, pero va en desmedro de las públicas que están incapacitadas de controlar la migración de sus docentes de mejor nivel.

El Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de Universidades (CONAFU)

El CONAFU fue creado en el año 1995 como un órgano autónomo de la Asamblea Nacional de Rectores para regular el funcionamiento de las nuevas universidades. Es la ANR la encargada de convocar el proceso de elección de sus miembros entre los ex- rectores de las universidades.

Entre sus atribuciones la Ley N° 26439 se le confiere otorgar o denegar la autorización provisional de funcionamiento. Así mismo, esta institución evalúa en forma permanente y durante el tiempo que estime conveniente el funcionamiento de las universidades, hasta autorizar o denegar su funcionamiento definitivo. La autorización de funcionamiento definitivo no puede ser concedida antes de transcurridos cinco años, contados a partir de la fecha de la autorización provisional de funcionamiento.

Este organismo ha recibido desde su creación en 1995 hasta el momento, 380 solicitudes de promotoras que desean crear universidades, de estas 25 solicitudes han conseguido autorización provisional.

Las universidades que iniciaron el proceso entre los años 1995 y 1996 ya están en posición de ser acreditadas permanentemente según lo dispuesto en la normatividad. Solo una de ellas, la universidad privada San Ignacio de Loyola, ha recorrido exitosamente el proceso y cuenta con su acreditación definitiva.

A cuatro universidades se les ha cancelado la autorización provisional el año pasado y así ha sido comunicado al ANR y a la comunidad en general, generando una serie de reacciones que han ido de la protesta de alumnos en las calles hasta la presentación de recursos de amparo ante el poder judicial. Tres de estas universidades parecen estar ya en proceso de desactivación y acatamiento de la decisión de CONAFU, sus alumnos están en cierta medida

siendo absorbidos por otras universidades del sistema. Pero una de ellas, la universidad privada Alas Peruanas, aduce no estar bajo la jurisdicción de CONAFU. Esta universidad se acogió a la Ley N° 882 de Promoción de la Educación, y en su interpretación no se encontraba bajo la jurisdicción del CONAFU, esta interpretación ha sido sancionada a su favor en el Poder Judicial y es este último quien ha conminado a la Asamblea de Rectores a acoger a esta universidad. Por tanto se da la situación que esta universidad ha tenido que ser reconocida por ANR y el CONAFU.

La Comisión para la Acreditación de Facultades o Escuelas de Medicina (CAFME)

Ya desde 1968 existió la preocupación por la acreditación entre las Facultades de Medicina, mucho después en el año 1999, y con la presión del crecimiento desmesurado de facultades de medicina, se formó un grupo de trabajo bajo el auspicio del Ministerio de Salud, donde se logró la participación del Colegio Médico, la Universidad Mayor de San Marcos, la Universidad Peruana Cayetano Heredia, la Academia Nacional de Medicina y la Asociación Peruana de Facultades de Medicina, quienes diseñaron un proyecto de ley el mismo que fue posteriormente sancionado por el Congreso de la República con la Ley N° 27154. La única salvedad observada por el Congreso al momento de emitir la ley fue la exclusión de la Asociación de de Facultades de Medicina (ASPEFAM) por considerar su condición de parte interesada. (Piscoya, 2002 a)

El CAFME quedó constituido como una entidad autónoma multi-institucional, presidida por un delegado del Ministerio de Salud y conformada por un representante del Ministerio de Educación, uno de la Asamblea de Rectores (ex decano de una Facultad de Medicina) un representante de del CONAFU y un representante del Colegio Médico. A las sesiones se invita al presidente de ASPEFAM.

En este sistema la acreditación se logra básicamente con un conjunto de actividades que incluyen la autoevaluación y la verificación periódica, otorgadas por la entidad competente y de reconocimiento oficial. Como principios elementales de los procesos de acreditación se reconocen la participación activa de todos los sectores involucrados, el compromiso y la intención con la transformación, la transparencia en todas sus fases y la responsabilidad para asumir los resultados.

La Ley N° 27154 inmovilizó la creación de nuevas facultades de medicina y se procedió a una amplia consulta sobre los términos de su reglamentación. El proceso tardó más de lo esperado y después de diecisiete meses se aprobó el Decreto Supremo N° 005-2000-SA. Posteriormente se aprobaron los

estándares mínimos por Resolución Suprema N° 013-2001-SA, siguiendo a un trabajo de foros y talleres donde participó la comunidad universitaria. Se tiene previsto que estos estándares deban ser revisados cada dos años para su actualización. (Piscoya, 2002 a)

Los estándares mínimos de evaluación, descritos en la Resolución Suprema N° 013-2001-SA, cubren los siguientes aspectos:

Organización académica

Currículo

Proceso de admisión de nuevos estudiantes

Plana docente

Prevención de riesgos de salud asociados a las prácticas preprofesionales

Competencias adquiridas por estudiantes y graduados

Metodología para la evaluación y seguimiento del proceso de aprendizaje

Organización administrativa

Servicios académicos complementarios

Infraestructura física y equipamiento

Es notoria la ausencia de estándares referidos a las actividades de investigación y proyección social consideradas como funciones esenciales de las universidades. Este es aun tema de discusión dentro del CAFME y considerado por muchos como una debilidad dentro de la estructura de los estándares.

La información actualizada a febrero de 2003 sobre las facultades de medicina en Perú indica lo siguiente:

En el grupo de facultades con egresados

Seis facultades cumplen con todos los estándares mínimos y en consecuencia han sido acreditadas, debiendo revalidar esa condición luego de cinco años. Once facultades han tenido no conformidades y están en el proceso de levantarlas.

En el grupo de facultades que aun no tienen egresados

Seis de ellas han cumplido con los estándares mínimos requeridos al nivel de desarrollo de sus instituciones. Una de ellas se encuentra a nivel del primer año, dos a nivel de cuarto y las tres restantes en su sexto año. Estas facultades deberán ser revaluadas anualmente hasta que, luego de egresar sus primeras promociones, puedan ser acreditadas si siguen cumpliendo con los estándares mínimos. Una facultad de este grupo que se encuentra en el cuarto año de su desarrollo esta aun en proceso de adecuarse a los requerimiento de ese nivel y se encuentra en reevaluación, otra no ha cumplido y el CAFME ha pedido un informe técnico a la Asamblea de Rectores a fin de determinar su

situación y finalmente se ha solicitado a la ANR la suspensión del ingreso a la facultad de medicina de la Universidad Nacional de Ucayali en razón a que no ha podido levantar las no conformidades encontradas.

Universidades que funcionan con autorización provisional de CONAFU

A las dos facultades en esta condición se les ha concedido un plazo para adecuarse a las exigencias y de no conseguirlo se solicitaría al ANR suspender sus ingresos hasta que cumplan los requisitos.

La Asamblea Nacional de Rectores, encargada de ejecutar las sanciones señaladas por el CAFME, aun no ha procedido a suspender a la facultad de medicina de la Universidad de Ucayali. Los Rectores de las universidades cuyas facultades de medicina están siendo objetadas, se resisten a suspender sus matrículas, es por esta razón que el Ministerio de Salud, a fin de apoyar el proceso de acreditación, ha determinado que solo los alumnos de facultades acreditadas podrán hacer uso de las instalaciones hospitalarias del Estado para realizar su prácticas preprofesionales. Este tema tiene el apoyo de la ANR que ve con buenos ojos este procedimiento, pero que por si no puede suspender las matrículas por no tener posibilidades de legales para hacerlo.

Comisión Nacional de Rectores para la Acreditación

A inicios de 2002, la ANR ha constituido a La Comisión Nacional de Rectores para la Acreditación, la que se encargará de informar sobre todo lo relacionado al proceso de mejoramiento continuo de la calidad en las Universidades a través de la autoevaluación, evaluación y acreditación.

Esta comisión está integrada por cinco rectores de las universidades y apoyados por una comisión ampliada con ocho rectores adicionales. Se ha reunido hasta el momento en cinco oportunidades y ha conformado comisiones que se encargarán de revisar y hacer las propuestas de estándares mínimos de acreditación y evaluación de las universidades peruanas. Así mismo se ha conformado otra comisión técnica que remitirá una propuesta de acreditación para los Programas de Posgrado a los rectores de las universidades que cuenten con Escuelas de Posgrado autorizadas por la ANR, a fin de que por intermedio de estas unidades académicas, envíen sus sugerencias para perfeccionar el documento.

La Comisión Técnica de Acreditación de la ANR ha revisado en varias reuniones los estándares mínimos de acreditación de facultades como: ingenierías, educación, derecho. Con estos encuentros y sobre la base de que cualquier cambio es más eficaz cuando los propios actores se ven involucrados y comprometidos desde la planificación. La ANR desea que las universidades comprendan la importancia de evaluarse adecuadamente y es así que ha so-

licitado a todas las universidades la implementación de una oficina de autoevaluación y acreditación las que serán apoyadas por una oficina de la ANR para desarrollar un ciclo de conferencias y seminarios sobre Auto - evaluación que abarque las áreas de: Ingenierías, Ciencias Puras, Ciencias de la Salud, Humanidades y Ciencias.

Conclusiones perspectivas y propuestas para el desarrollo futuro de los sistemas de Acreditación

El análisis de lo acontecido en el Perú en el tema de acreditación nos lleva a reconocer que este campo se encuentra traslapado por cuestiones de autoridad, de poder, intereses económicos, tanto dentro del Estado y la universidad, como al interior de las mismas universidades. La comunidad universitaria ha dado muestras de entender la necesidad de contar con herramientas técnicas y metodológicas para asegurar la calidad dentro de las casas de estudio, pero en la práctica las decisiones se toman más en un plano político externo a la universidad.

El sistema de estándares mínimos que han empleado las dos entidades de acreditación tal vez sea necesario en el país para controlar a muchas promotoras que ingresan a la educación sin los recursos necesarios, o para restringir la creación de universidades nacionales por iniciativas políticas, pero este control no debería eximir a la universidades de aplicar metodologías de autoevaluación que permitan la búsqueda de la excelencia.

Es casualmente en esta área donde se presentan las mejores perspectivas, las universidades tanto privadas como públicas están adoptando sistemas de aseguramiento de calidad por su propia iniciativa, enfocando la gestión de calidad como control de procesos y no limitándose al esquema de indicadores y estándares mínimos. Es importante señalar tres iniciativas:

El Consorcio de Universidades

El Consorcio de Universidades es una asociación civil sin fines de lucro conformada por cuatro universidades privadas: Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad Peruana Cayetano Heredia, Universidad del Pacífico y Universidad de Lima El Consorcio de Universidades se constituyó legalmente el 21 de julio de 1996. Declaró como su misión unir los esfuerzos individuales y potenciar la actuación conjunta de dichas universidades en favor del desarrollo integral del Perú. El Consorcio de Universidades se propuso, en primer lugar, contribuir al perfeccionamiento institucional mediante la autoevaluación del proceso formativo y las actividades inherentes a él, como son la docencia, la investigación y la proyección social. De este modo, se bus-

ca mejorar la calidad de las instituciones y formar recursos humanos calificados.

El consorcio ha desarrollado un modelo que promueve una cultura de autoevaluación, que orienta a las instituciones en la autorregulación y el mejoramiento continuo. Con el fin de validar este modelo y ponerlo a disposición de otras instituciones educativas del país, este fue aplicado en las cuatro universidades del Consorcio. Asimismo, se publicó el libro *Autoevaluación institucional. Manual para instituciones de educación superior* (Kells, 1997) y recientemente un manual para la autoevaluación de escuelas de posgrado (UPCH, 2002).

ABET Perú

ABET (Accreditation Board for Engineering and Technology) institución que fue creada para que las universidades de USA contaran con un mecanismo que les permitiera verificar si estaban adecuándose, rápidamente, a la acelerada evolución de las tecnologías, se encuentra operando en Perú desde el año pasado. Para este efecto esta organización convocó a instituciones empresariales y académicas invitándolas a integrar el Consejo Permanente de ABET Perú.

Desde abril del 2002 se ha constituido sobre la base de las carreras de ingeniería electrónica de las universidades Católica, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas y la Universidad Nacional de Ingeniería. Hasta el momento ya se ha efectuado un Taller de acreditación con las mencionadas universidades y con el auspicio del Colegio de Ingenieros del Perú.

ISO 9000

Este sistema de aseguramiento de la calidad se encuentra bien posicionado en el sector empresarial y a nivel del Estado opera el INDECOPI, organismo normativo que se encarga de establecer las normas peruanas para aplicación de las normas ISO. Las Universidades han desplegado esfuerzos puntuales, por ejemplo la universidad privadas Norbert Winner y la San Martín para sus procesos de admisión, La Católica ha acreditado su laboratorio de materiales bajo la norma ISO/IEC 17025 y se encuentra implementando la ISO 9001:2000 en el área de servicios generales. La Universidad Nacional Agraria La Molina, desde 1997 tiene laboratorios acreditados y actualmente se ha implementado un Sistema de la Calidad basado en la NTP-ISO/IEC 17025:2001 (Flaig, 2002) esta universidad también está en proceso de implementar su oficina de Estudios que comprende los procesos de admisión, matrícula y registros.

En Perú hasta el momento la aplicación ha sido en aspectos colaterales de la educación y no se han tocado programas educativos, es recién a partir de este año que INDECOPI contará con una norma peruana para el aseguramiento de calidad en programas de educación. Se encuentra ya elaborado el proyecto guía de aplicación de la norma NTP-ISO 9001:2001 en el sector de educación formulada por un grupo selecto de profesionales del Sector Educativo Estatal y Privado.

Su elaboración se inició el 25 de junio del año 2002 y se concluyó el 13 de noviembre del mismo año. Esta Guía sería aplicable a cualquier tipo de organización que brinde servicios educativos, ya sea estatal o privada, se encuentre o no dentro del sistema educativo formal y emplee cualquier modalidad de enseñanza (presencial, semi presencial o a distancia).

Matriz FODA para el análisis de los sistemas de acreditación del Perú

En el Cuadro 4 se presenta una matriz confeccionada a partir de las características más relevantes de los actuales sistemas de evaluación, se consideró para su confección la opinión de los directores de los organismos de evaluación, personalidades del sector y talleres desarrollados por el CAFME en el año pasado (CAFME, 2002).

FORTALEZAS

El CAFME señala como la principal fortaleza la presencia del Ministerio de Salud liderando el proceso. Como se ha señalado anteriormente, aún cuando la propuesta inicial fue preparada por la Asociación de Facultades de Medicina, con el auspicio del ANR, no fue sino hasta que el Ministerio de Salud tomó las riendas del proceso, que las facultades se decidieron a participar. Aún cuando el proceso es obligatorio, una resolución del Ministerio ha resultado determinante para presionar la participación de las facultades y fue la de restringir en los Hospitales del Estado la participación de alumnos solo de facultades acreditadas.

La presencia del Colegio Médico, cuyo peso específico en el país es fuerte, ha respaldado el accionar del CAFME y con su presencia ha validado las acciones que se han venido tomando.

En general, todas las universidades, están en pleno conocimiento de las razones y justificaciones de los procesos de acreditación en programas universitarios, en estos años han sido muy numerosos los encuentros en los que se han discutido los temas de autoevaluación y acreditación, eventos en don-

de las experiencias de varios países han sido divulgadas. Aparentemente la resistencia no se encuentra a nivel de docentes.

DEBILIDADES

Pero a pesar de que la comunidad en general entiende y acepta la necesidad de entrar en estos procesos, son las autoridades universitarias las que se resisten y señalan abiertamente su oposición, en muchos casos amparándose en reglamentos que sobreprotegen a las instituciones y a partir de los cuales se defiende una mal entendida autonomía.

Cuadro N° 4

Matriz FODA de los sistemas de evaluación y acreditación en el Perú

FORTALEZAS

- Participación de Sector Salud en el CAFME
- Apoyo del Colegio Médico
- Respaldo Legal
- Conocimiento generalizado en universidades

OPORTUNIDADES

- Mejor negociación de financiamiento
- Nueva Ley de Educación y Universidades
- Sistemas de gestión usados en la empresa

DEBILIDADES

- Falta de involucramiento de autoridades universitarias
- Inadecuación de reglamentos de universidades
- Legislación deficiente y con vacíos
- Duplicidad de funciones
- Escasez de evaluadores capacitados
- Debilidad de los Colegios Profesionales

AMENAZAS

- Obligatoriedad
- Fijar la acreditación como objetivo
- Interferencia del Poder Judicial
- Interferencia política

Los sistemas actuales entienden que su función es garantizar, como parte del Estado, la idoneidad de las instituciones y programas de educación superior, para lo cual se señalan una serie de sanciones para aquellas universidades que no cumplan con los requisitos mínimos establecidos. Sin embargo, aspectos sobre a quien corresponde la aplicación de las sanciones, o en qué momento se deben efectuar (CONAFU espera hasta el 5 to año de operación) han creado una serie de controversias que vienen debilitando ostensiblemente a ese organismo acreditador y por consiguiente la credibilidad de todo el sistema. Igual viene sucediendo con el CAFME, por cuanto ANR tampoco está en posibilidad de atender sus requerimientos de suspender el ingreso a las facultades infractoras.

Tal vez la mayor razón de estas desavenencias entre instituciones radique en la intervención de autoridades muy bien intencionadas, pero con conceptos muy poco claros sobre lo que significan los procesos de acreditación. El enfoque trabajado por los actuales organismos acreditadores es más fiscalizador y punitivo, lo que ha generado una resistencia de las autoridades que son obligadas a tomar los correctivos necesarios. También es cierto que el poco tacto y capacitación de muchos evaluadores han generado reacciones innecesarias en muchos de los procesos de evaluación y den pie a la queja generalizada en las universidades evaluadas.

Mucha resistencia se disiparía si los colegios profesionales participaran activamente como sucede con el Colegio Médico que viene acompañando adecuadamente el proceso de acreditación de facultades de medicina. Desafortunadamente en las otras carreras, sus Colegios Profesionales han demostrado su ineficiencia y poca gravitación en el accionar de los egresados en sus especialidades.

AMENAZAS

Una amenaza grave radica en el enfoque que se le ha dado actualmente a la acreditación, como proceso obligatorio y tendiente a cumplir con estándares mínimos para poder seguir operando. Con esta visión las universidades tratan de cumplir los requisitos mínimos sin preocuparse de la relevancia o pertinencia de estas medidas en sus procesos educativos. Los procesos de acreditación en educación deben tomarse como un mecanismo para la búsqueda progresiva de la excelencia y no limitarse a cumplir solo con lo mínimo indispensable.

En el caso de los talleres que se han sucedido con la finalidad de sugerir estándares mínimos para escuelas de postgrado y también en el CAFME, se ha notado la intencionalidad de dejar de lado actividades tan importantes como la investigación y la proyección social en un afán de conseguir un mínimo común denominador que no deje fuera a la mayoría de los programas.

Las interferencias de los poderes políticos y sobre todo del Poder Judicial son amenazas constantes para los procesos de acreditación, el CONAFU debería dictaminar desde un inicio si la institución cumple o no con los requisitos mínimos para operar como universidad, actualmente CONAFU verifica el cumplimiento del Proyecto Institucional a lo largo de 5 años y es recién después que toma la decisión, aún cuando los incumplimientos se arrastren desde un inicio, para ese entonces las instituciones han crecido e involucrado un número importante de alumnos que lógicamente ejercerán presión para seguir operando a través de recursos judiciales de amparo.

OPORTUNIDADES

Una de las razones por la cuales los decanos de las facultades de medicina apoyan tan decididamente el proceso, a diferencia de los rectores de las mismas universidades, radica en la efectividad de la acreditación como herramienta para negociar su participación en los presupuestos internos de las universidades. En los últimos años es notable la inversión ocurrida en el área de educación médica, y siempre por la necesidad de afrontar procesos de acreditación. Lógicamente esto ha ido en desmedro de otras facultades y de allí la reacción negativas de estas y de los rectores.

Desde el año pasado se encuentra en discusión una nueva Ley de Universidades, presentada por el Ejecutivo y que tiene mucha opción de ser aprobada. La ley declara explícitamente que la acreditación es un deber y un derecho del Estado, el mismo que ejercería a través del Consejo Nacional de Educación Superior. Señala que la finalidad de la acreditación será conocer y hacer conocer el nivel de calidad del servicio que brindan las instituciones universitarias, así como establecer estándares mínimos, por carreras, para la prestación del servicio educativo y de investigación.

Si bien esta posible Ley es una clara amenaza para los actuales organismos de acreditación, representaría la oportunidad de corregir el actual desorden que se nota en el accionar de las instituciones encargadas y también de conferir mayor poder y unificar el sistema. De esta manera se evitaría que las universidades evaluadas traten de pasar de uno a otro sistema tratando de encontrar las mejores condiciones para ellas.

Y finalmente debe aprovecharse mejor el hecho que los sistemas de gestión de calidad se encuentren ampliamente difundidos y en plena aplicación por la empresa privada. Luego de un inicial rechazo en las universidades (por el hecho de no considerarse empresas) los resultados visibles en las empresas, en especial aquellas de exportación, han doblegado la resistencia inicial y son varias las universidades que han aplicado sistemas como el ISO 9000 para asegurar la calidad de algunos de sus servicios.

BIBLIOGRAFÍA

- ADANIYA, A y J. TIMANA. (2000): "Gestión estratégica y tecnología ", Presentación del grupo Gerens en el Taller de Gestión Estratégica organizado por ANR Las universidades del Perú. Lima.
- ANR. (2002): "Resumen Estadístico 2001", Asamblea Nacional de Rectores. Lima. Perú.
- CAFME. (2003): "Informe sobre el proceso de Acreditación de Facultades o Escuelas de Medicina. Comunicado", N° 002-CAFME-2003. Lima, Perú.
- CAFME. (2002): Talleres: "Lineamiento y criterios para la construcción y evaluación de estándares para la acreditación de facultades o escuelas de medicina "y "Agenda de trabajo para el mejoramiento del Proceso de acreditación de facultades o escuelas de medicina en el Perú" Boletín CAFME Vol. 1(2): 63-78. Ministerio de Salud. Lima.
- CONSORCIO DE UNIVERSIDADES. (1999): "Autoevaluación Institucional. Manual para instituciones de educación superior", Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico. Lima, Perú.
- FLAIG, G. y RAMIREZ, P (eds.). (2002): "Gestión de calidad en instituciones de educación superior latinoamericana. Diseño de un currículo de referencia ". Documento de Taller, julio-agosto de 2002, Lima, Perú. Publicado por la Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ). División 43 Salud y Educación.
- GUÍA DE APLICACIÓN DE LA NORMA NTP-ISO 9001:2001 EN EL SECTOR DE EDUCACIÓN. Proyecto presentado el 13 de noviembre de 2002 para ser aprobado por INDECOPI como Norma Técnica Peruana.
- HASHAVIAH, G. (ed.). (1999): "Hacia la modernización y acreditación integral de las universidades peruanas", Documento preparado para la Asamblea Nacional de Rectores. Lima. Perú
- KELLS, Herbert. (1997): "Procesos de Autoevaluación. Una guía para la autoevaluación en la Educación Superior" Universidad del Pacífico. Lima, Perú.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (2003): "Anteproyecto de la Ley del Sistema de Educación Universitaria Nacional". Documento de Trabajo. Perú.
- NAVA, Hugo. (2002): "Situación de la educación superior en ciencias agrarias en el Perú" en CEIBA Enero-Junio 2002, Vol. 43(1):27-33. Tegucigalpa. Honduras.
- NAVA, Hugo. (1998): "Situación actual de la Evaluación y Acreditación de la Educación Agropecuaria Universitaria en el Perú", IICA, Conferencia Regional: Integración de la Educación Agropecuaria en la Región Andina, comp. Jorge Sariego. Táchira, Venezuela.
- PISCOYA, José. (2002a): "La acreditación de facultades de Medicina y los retos para la innovación y calidad de la educación médica en el Perú". Boletín CAFME Vol. 1(2): 42-60. Ministerio de Salud. Lima, Perú.
- PISCOYA, José. (2002b): "CAFME: Historia, perspectiva actual y futura". Boletín CAFME Vol. 1(1): 9-24. Ministerio de Salud. Lima, Perú.
- THORNE, C. (2001): "Indicadores de calidad en las universidades a nivel internacional y el caso peruano" http://www.geocities.com/P_E_R_U/lecturas/thorne/thorne.html
- UPCH. (2002): "Hacia un modelo de autoevaluación de calidad de programas de posgrado". Escuela de Posgrado de la Universidad Peruana Cayetano Heredia. Lima, Perú.

EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (RESUMEN)

Roberto Reyna

I.- Primera parte. Algunas consideraciones sobre evaluación, acreditación y calidad de la educación superior

1.1.- Sobre la evaluación

Se ha debatido mucho acerca de la definición y los componentes de los procesos de evaluación y la acreditación, aunque todos ellos coinciden en que la calidad y la excelencia son los propósitos fundamentales perseguidos por ambos, sin importar la estructura paradigmática y metodológica que les oriente.

Para la UNESCO la evaluación es “El proceso de recogida y tratamiento de informaciones pertinentes, válidas y fiables para permitir a los actores interesados tomar las decisiones que se impongan para mejorar las acciones y los resultados.”

Para el caso de la República Dominicana, La Ley 139-01 que rige la educación superior, la ciencia y la tecnología, en su Capítulo VII, Artículo 63, define la evaluación de la calidad como "un proceso continuo y sistemático cuyo propósito fundamental es el desarrollo y la transformación de las institucio-

nes de educación superior y de las actividades de ciencia y tecnología, dirigido a lograr niveles significativos de calidad, a determinar la eficacia, la eficiencia, la pertinencia y a establecer la relación existente entre la misión, los objetivos y las metas con los resultados del quehacer institucional".

En el marco de esa visión nos estaremos refiriendo al concepto de evaluación, asociado directamente al de la búsqueda de la transformación y de la calidad de la educación superior dominicana, concebida esa evaluación como un medio y no un fin en sí misma, como herramienta para la toma de decisión y considerando el carácter continuo y participativo del proceso.

1.2.- Concepto de acreditación

En la Ley 139-01, vigente en la República Dominicana, se define la acreditación como "un reconocimiento social e institucional, de carácter temporal, mediante el cual se da fe pública de los méritos y el nivel de calidad de una institución de educación superior, de un programa, de alguna de sus funciones o de sus elementos constitutivos. Implica un proceso de evaluación voluntaria, realizado por entidades acreditadoras, que culmina con la certificación de que la institución o programa evaluado cumple con estándares de calidad preestablecidos".

En este sentido la acreditación es concebida como una resultante de procesos basados en la gestión externa, que requerirían de instituciones de acreditación especializadas y con una fuerte credibilidad en la calidad de la gestión administrativa de la certificación, lo cual implicaría un reconocimiento de doble vía, de quien es evaluado y certificado y de quien ejecuta el proceso.

1.3.- De la calidad

La UNESCO en la Conferencia Mundial realizada en el 1998, estableció en el artículo 11 literal a), referido a la evaluación de la calidad, que "La calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad y al mundo universitario. Una autoevaluación interna y un examen externo realizados con transparencia por expertos independientes, en lo posible especializados en lo internacional, son esenciales para la mejora de la calidad. Deberían crearse instancias nacionales independientes, y definirse normas comparativas de calidad, reconocidas en el plano internacional. Con miras a tener en cuenta la diversidad y evitar la uniformidad, debería prestarse la atención debida a las particularidades de los contextos institucional, nacional y regional. Los protagonistas deben ser parte integrante del proceso de evaluación institucional".

En La Ley 139-01 que rige la educación superior, la ciencia y la tecnología en la República Dominicana, la calidad se concibe como un proceso continuo e integral y como parte del sistema implica múltiples y variadas dimensiones, tanto de carácter cualitativo como cuantitativo, encaminadas al logro de la pertinencia del sistema, de la misión y los objetivos de las instituciones y al grado de satisfacción de los actores que intervienen en el proceso, así como también, del nivel de coherencia entre el desarrollo científico y tecnológico y las necesidades del país.

La Ley 139-01 establece en su Artículo 57 que “la calidad de las instituciones de educación superior y de las de ciencia y tecnología será valorada conforme a la calidad de los recursos humanos que ingresan al sistema, los insumos, los procesos y los resultados, por lo que constituyen elementos esenciales, el liderazgo gerencial y académico, los recursos para el mejoramiento continuo, así como la integridad y credibilidad de las propias instituciones”.

II. Segunda parte

2.1. Caracterización de la educación superior en República Dominicana a partir de algunos indicadores básicos

2.1.1. Importancia Histórica de la Educación Superior Dominicana:

La educación superior latinoamericana tiene sus orígenes más antiguos en la Isla Hispaniola: la mayor evidencia la constituye el hecho de que el 28 de octubre del 1538 fue creada la primera universidad en América. El estudio General de los dominicos en Santo Domingo fue elevado a la categoría de Universidad mediante la bula “in apostolatus culmine” del Papa Paulo III, , con el nombre de “Santo Tomás de Aquino”.

Desde el siglo XIX hasta el 1962, en la República Dominicana sólo existió una institución de educación superior, la Universidad de Santo Domingo, continuación de la Pontificia Santo Tomás de Aquino, convertida en autónoma en el año de 1961.

En la actualidad existen 40 instituciones de educación superior, con 50 extensiones distribuidas en 23 de las 32 provincias del país. De estas IES, sólo cuatro (4) tienen el estatus de autónomas.

2.1.2. Gestión Administrativa del Sistema de Educación Superior Dominicano.

En la actualidad el sistema de educación superior en la República Domini-

cana se rige por la Ley 139-01 del 13 de agosto de 2001, la cual integra el subsistema de ciencia y tecnología como parte de una visión integral que articula la normativa de la educación, la ciencia, la innovación, la investigación y la tecnología.

Mediante esta Ley se crea la **Secretaría de Estado de educación Superior, Ciencia y Tecnología (SEESCYT)**, con la función rectora del sistema y el **Consejo Nacional de educación Superior, Ciencia y Tecnología (CONESCYT)**, con la función normativa. La composición es diversa y de amplia representatividad de las instituciones y de los actores del proceso educativo superior, científico y tecnológico. Al mismo tiempo se reconocen como parte del sistema a diversas asociaciones de rectores, universidades e institutos de educación superior y a entidades de apoyo a la evaluación y la acreditación.

Dos modelos de gestión universitaria **se desarrollan en la República Dominicana, el modelo estatal, en su variante autónoma y centralizada y el modelo privado, en las modalidades de autónomas y reconocidas.**

Variando en la participación de los actores en la toma de decisiones, según la modalidad y siguiendo los modelos conocidos en América Latina.

En la actualidad, según su alcance, funcionan solamente dos tipos de instituciones: 35 Universidades y 5 Institutos Técnicos de Estudios Superiores. Sin embargo, es importante señalar que la educación de nivel técnico superior también es servida por 28 de las universidades del país.

La oferta curricular de las IES dominicanas la podemos observar en el siguiente cuadro que nos ofrece el Dr. Daniel Vargas en el Informe antes citado.

Número de Programas Ofertados según Niveles

NIVELES	N° de Programas*	%
Nivel Técnico Superior	392	34
Nivel de Grado	427	37
Nivel de Posgrado	340	29
TOTAL	1.159	100

Fuente: SEESCYT, 2002.

* En el nivel de grado la oferta curricular comprende solamente **186 títulos de programas**, de los cuales **128 son nombres de programas y 58 son menciones**: 38 menciones en Educación, 13 en Ingeniería Agronómica, 4 en Ciencias Militares y 3 en Psicología.

2.1.3.- Matrícula Estudiantil en las IES dominicanas

La matrícula estudiantil en las IES dominicanas, a finales del 2002, era de 285,926 estudiantes, lo cual representaba una participación del 20% de la población en edad de escolarización superior comprendida entre los 18 y 24 años.

Distribución de la matrícula estudiantil. Según niveles – Julio 2002

NIVELES	Cantidad Estudiantes	% de Total
Técnico Superior	6.787	2,4
Grado	269.414	94,2
Posgrado	9.725	3,4
TOTAL	285.926	100,0

Fuente: SEESCYT, 2002

No obstante la tasa de crecimiento de la población dominicana reducirse al 1.63, la tasa correspondiente a la matrícula del nivel superior conoció de un comportamiento inverso, logrando en la actualidad superar la caída de la década de los 80 e inicios de los 90, hasta duplicarse, en la actualidad, con respecto al año 1994.

Otro resultado importante con respecto a la matrícula estudiantil en las IES dominicanas lo constituye **la fuerte concentración** existente, tanto en lo referente a un núcleo reducido de instituciones como a la preferencia en determinados niveles y carreras, como se pudo observar en el cuadro anterior y en los siguientes. El 80.8% de la matrícula total se encuentra concentrado en sólo 8 universidades, el 94.2% en el nivel de grado y el 71.4% están cursando sólo 10 carreras de los 128 programas ofertados.

Por otro lado existe una fuerte **tendencia a la feminización de la matrícula** estudiantil en las IES dominicanas (61.3%) y una significativa presencia en el caso de los profesores (41.4) y del personal de apoyo administrativo (46.7%).

2.1.4.- El Posgrado en las IES dominicanas:

El desarrollo de los programas de cuarto nivel en las IES dominicanas es cada vez más creciente y es parte de una experiencia que se iniciara a finales de la década del 1970, pero que adquiere su verdadero vigor en los años 90 y hoy día se fortalece con el inicio, a finales del año pasado, de la oferta de programas de doctorado, que han aprovechado el proceso de internacionalización que conoce la educación superior a nivel mundial.

Según el Doctor Daniel Vargas, en su diagnóstico para el capítulo dominicano del Observatorio de la IESALC-UNESCO para agosto de 2002, las IES dominicanas ofertaban 343 programas de cuarto nivel, de los cuales 190 tenían la modalidad de especialidad y 153 la de maestría. Alcanzando la cobertura del 3.4% del total de la matrícula pos-secundaria del país.

2.1.5.- El Financiamiento de la Educación Superior Dominicana

Al considerar la educación superior como un servicio público, de gestión estatal o privada, la Ley 139-01 establece en su artículo 90 que en el financiamiento de la educación superior, la ciencia y la tecnología deben participar el Estado y el sector privado, correspondiéndole al Estado financiar la educación superior pública y contribuir al financiamiento de la privada, reconociendo el derecho de la educación superior estatal a una asignación no inferior al 5% del Presupuesto de Gastos Públicos. Aunque en la práctica esto último no se ha cumplido ya que en el año de mayores aportes no ha superado el 2.5%.

Las fuentes se diversifican por el cobro de las matrículas por servicio docente y de la gestión administrativa de proceso. En el caso de las actividades de cuarto nivel, se ejecutan aplicando la política de autofinanciamiento mediante el cobro de las matrículas. Aunque el origen de los fondos pueden ser fondos personales, los programas de becas nacionales o internacionales y el financiamiento de las empresas.

La mayor parte del financiamiento de las IES privadas se sustenta en cobro de matrícula y servicios a sus estudiantes, mientras que la Universidad Estatal (UASD), por el mismo concepto sólo genera el 10% de sus ingresos.

Para dar una idea de la baja inversión real en educación superior, hacemos observar que el presupuesto público destinado a educación superior fue de 0.29% del PBI del 2001, cuando la inversión global para el sector educativo del país fue de 2.6% DEL PBI. La inversión pública global no sobrepasa los 50 millones de dólares y la inversión por estudiante es de apenas 157 dólares al año.

2.1.6. Los Egresados de las IES Dominicanas:

Para dar una idea de la cantidad de egresados de las IES dominicanas le presentamos a continuación un cuadro resumen.

Cantidad de Egresados de las IES, según Niveles/Julio 2002

NIVELES	Técnico	Grado	Posgrado	TOTAL
CANTIDAD DE EGRESADOS	3.788	317.039	18.561	339.388
%	1,1	93,4	5,5	100,0

Fuente: SEESCYT, 2002.

Como se habrá observado existe una participación muy desigual en el egreso de las IES dominicanas, con relación a los niveles de los cuales se egresa.

Con respecto a la tasa de egreso promedio del sistema, algunos investigadores estiman que de cada 100 estudiantes que ingresan a las IES dominicanas sólo un 25 % egresan con éxito. Esta realidad variará de institución a institución y dependiendo del programa académico de que se trate.

2.2. La evolución de la evaluación de la calidad de la educación superior y la acreditación en la República Dominicana

Al igual que el resto del mundo, en la República Dominicana la preocupación por la calidad, la evaluación de la calidad y la acreditación de la educación superior son procesos recientes.

Preocupaciones que han estado asociadas a factores causales comunes, tales como la expansión de las instituciones, el crecimiento de la matrícula estudiantil, el aumento de los costos, las dificultades del financiamiento y el desarrollo de nuevas concepciones vinculadas a la revalorización del componente conocimiento sobre la calidad, la productividad y la competitividad, a partir de nuevos esquemas de integración internacional y del avance en la aplicación de los conocimientos científicos y a la generación de nuevas tecnologías que en la actualidad transforman la realidad y la percepción que se tiene de ella.

Pendiente en este estudio de análisis posteriores de impactos y de la profundización de la investigación histórica destacamos a continuación los cuatro momentos más importantes de los procesos de evaluación y de la acreditación en la educación superior dominicana, recordando que desde los tiempos de la Colonia hasta el 1962, en nuestro país sólo existió una institución educativa superior, la de Santo Domingo y de carácter estatal.

Veamos:

Primer Momento

Hasta 1978 la educación superior dominicana se mantuvo con escasos mecanismos de regulación y de control, con la ausencia de la evaluación de la calidad, en sus distintas modalidades y ausencia total de acreditación, la cual es prácticamente nula hasta años muy recientes. No obstante, cabe destacar la existencia de varios esfuerzos orientados al estudio de la situación y a la reestructuración organizativa o la modificación de su oferta educativa.

Segundo Momento

Este segundo momento se caracteriza por el inicio de los primeros esfuerzos por evaluar las normativas vigentes y establecer mecanismos de evaluación, supervisión y control a la educación superior privada.

El impulso inicial lo constituyó el Decreto No.499, del Poder Ejecutivo, del 2 de diciembre de 1978, en el que se designó una “Comisión Especial”, a la que se encomendó la misión de realizar un estudio completo sobre la legislación de la educación superior. La Comisión debería pronunciarse sobre las implicaciones de la situación que planteaba la proliferación de universidades en un momento en que el país carecía de los mecanismos legales y administrativos que permitiesen asegurar el nivel aceptable de la calidad en la oferta curricular.

Tercer Momento

Este tercer momento estará caracterizado por dos nuevas realidades:

En primer lugar, en el año de 1987 surge la Asociación Dominicana para el Autoestudio y la Acreditación (ADAAC), como una iniciativa de un conjunto de instituciones académicas dominicanas privadas. La ADAAC, no obstante su creación, se mantendría inactiva durante un tiempo, en lo que respecta al cumplimiento de los propósitos para los cuales había surgido.

En segundo lugar, **se inician a partir del año de 1989 las evaluaciones externas quinquenales. Se realizan dos y ambos procesos, no obstante las dificultades y resistencias iniciales por la carencia de una cultura y normativas para la evaluación, dieron inicio a un proceso de evaluación que gradualmente tendería hacia la rendición de cuentas, la gestión con mayores niveles de transparencia y al fortalecimiento de los mecanismos legales para la evaluación y la acreditación, teniendo como norte la búsqueda de la calidad y la pertinencia social.**

Cuarto Momento

A partir del 2001, situamos el cuarto y último momento que caracteriza el presente, con la promulgación de un nuevo marco jurídico y el impulso al inicio de la evaluación por programas y de los primeros procesos de acreditación, que aun se encuentran en marcha.

Indicadores importantes marcan la actualidad:

- Incluye la creación de un sistema nacional de educación superior y un ministerio especializado para el área
- Incorpora la ciencia y la tecnología
- La educación superior se sustenta, en el nuevo marco jurídico, en la construcción de un subsistema nacional de la calidad, que incluye diversos tipos de evaluaciones y diagnósticos
- Se regula la acreditación

- Se crea un subsistema nacional de información como soporte de la investigación, la evaluación, la planificación y la toma de decisiones de parte de los actores de la educación superior dominicana.

III. Calidad, evaluación y acreditación de la educación superior en el contexto jurídico normativo actual de la República Dominicana

En esta presentación del estudio vamos a concentrar el análisis del contexto jurídico interno a la Ley 139-01, aprobada el 13 de agosto del 2001. Aunque es importante dejar claramente establecido que si bien es cierto en la República Dominicana disponemos de una nueva Ley, en estos momentos nos encontramos en la fase de despegue de su ejecución y por lo tanto muchos mecanismos y dispositivos normativos se encuentran en proceso de elaboración o articulación, lo cual no disminuye el valor del impacto previsto cuando estén en marcha todos los elementos que la misma ordena.

Habiendo sido formulada después de la Conferencia Mundial de la UNESCO de 1998 que abordó la misión, visión y desafíos de la educación superior, la Ley pudo apoyarse en sus conclusiones y en la riqueza que nos ofrece el acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación y la información.

3.1. Impacto de la nueva Ley sobre la calidad y la evaluación y acreditación

El Impacto de la nueva Ley sobre la calidad y la evaluación se puede medir a partir de los siguientes indicadores:

- La evaluación y la acreditación son concebidas como partes estructurales del Sistema Nacional de la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología
- La calidad es situada como el propósito fundamental de la creación del sistema nacional de educación superior, ciencia y tecnología
- Se reconocen, entre otras, a las instituciones de educación superior que cumplen con la función de regulación, control, supervisión, evaluación y acreditación
- Se otorga al CONESCYT la potestad de aprobar la apertura, suspensión, intervención o cierre definitivo de instituciones de educación superior, ciencia y tecnología y el establecimiento de los lineamientos generales que servirán de base para las evaluaciones de las mismas

- Se reconoce como miembro, de pleno derecho, un representante en el CONESCYT a las instituciones pertenecientes al Sistema de Autoevaluación y Acreditación

- Se establecen con claridad los criterios que deberán servir de base a la definición de parámetros y normas para la evaluación de las solicitudes de apertura, funcionamiento y cierre de las instituciones de educación superior

- **Ordena que la SEESCyT realice**, por lo menos cada cinco años, la evaluación de las instituciones de educación, estableciendo el criterio de que la autonomía de las instituciones no se otorga sino que se conquista con el desempeño y la permanencia y en base a una política de rendición de cuentas y de evaluación de la calidad, partiendo del respeto de los derechos alcanzados por las instituciones en los últimos 40 años

- Establece la exigencia de un personal académico constituido por personas debidamente calificadas para cumplir con las responsabilidades de su cargo, de acuerdo al nivel y especialidad en los que realizan sus actividades académicas y al establecer como norma, el acceso al sistema mediante la realización de concursos de oposición

- Tal y como presentamos en las reflexiones iniciales, en la Ley 139-01 se definen con claridad a los conceptos de calidad y evaluación y se establecen los criterios, parámetros y procesos para evaluar la calidad. Los Capítulos VI y VII de la Ley se concentran en esta materia

- La Ley establece que la calidad de la educación superior dependerá de las calidades de los recursos humanos que ingresan al sistema, de los insumos, de los procesos y de los resultados

- Establece los criterios que determinan la calidad de las instituciones de educación superior, de ciencia y tecnología

- Ordena la realización de varios tipos de estudios diagnósticos sistemáticos, entre los que se encuentra una prueba diagnóstica inicial de orientación y medición obligatoria, previo al ingreso de los bachilleres a la educación superior y establece el mecanismo de la consulta y participación de los egresados y gremios en el diseño de los planes de estudios

- La Ley establece y define las modalidades de las evaluaciones: en evaluaciones globales y parciales, internas o de autoevaluación y externas

- Para no quedarse en un marco general, la propia Ley ordena al CONESCYT la formulación de un reglamento y normas que operacionalice el proceso de evaluación

- Finalmente se establece que las evaluaciones externas realizadas por instituciones privadas, integradas por pares académicos tengan como propósito la acreditación de las instituciones de educación superior

La propia ley no es excluyente del hecho de que el proceso de acreditación pueda desarrollarse combinando los diferentes tipos de evaluaciones, según el alcance y estrategia seguida en la acreditación

3.2. Impacto de la nueva Ley sobre educación

El Impacto de la nueva Ley sobre la acreditación se puede medir a partir de los siguientes indicadores:

- La Ley establece y define los objetivos a la acreditación
- La Ley define la naturaleza, fines y propósitos de las instituciones acreditadoras
- La Ley define las funciones propias de las instituciones acreditadoras

Finalmente la Ley establece el compromiso del Estado con la calidad y la acreditación de la educación superior asignándole la responsabilidad de aportar recursos financieros para el funcionamiento de las instituciones de acreditación, sin afectar su autonomía y reconociendo que podrán ser objeto de acreditación todos los programas e instituciones del nivel superior que por voluntad propia se sometan al proceso de evaluación y cumplan con los requerimientos establecidos para estos fines.

IV. Medidas y resultados de los procesos de evaluación y acreditación ejecutados y situación de los que se encuentran en proceso

4.1. La Evaluación de la Calidad y la Acreditación de la Educación Superior desde el Estado

La República Dominicana está en la fase inicial de desarrollo de una cultura de evaluación de las instituciones de educación superior. Desde el año 1989, las instituciones de educación superior han venido participando en actividades de evaluación, principalmente externas, organizadas en aquel entonces por el CONES y en la actualidad por la SEESCYT.

Bajo la coordinación y dirección de ese órgano estatal se ha realizado cinco importantes evaluaciones en el país: dos Evaluaciones Diagnóstico-Quinquenales (años 1989-1993 y 1994-1998) aplicadas a todo el sistema de educación superior nacional, dos evaluaciones quinquenales a las Escuelas de Medicina (años 1996 y 2001) y una evaluación a las Escuelas de Odontología (año 2002).

Para alcanzar los objetivos de la evaluación la SEESCYT ha establecido un programa de seguimiento a los resultados de las evaluaciones a las instituciones y a sus extensiones, con el objetivo de contribuir a mejorar su calidad educativa y su pertinencia.

Las evaluaciones realizadas por el CONES y la SEESCyT han conducido, en los últimos cinco años, al fortalecimiento de las instituciones de educación superior dominicana, incluso de la propia Universidad Estatal, la que no obstante su naturaleza y carácter autónomo y sin tradición de autoevaluación institucional, ha participado tanto en las evaluaciones quinquenales como en las evaluaciones de programas.

Por ese mismo proceso y dado que el acompañamiento a las instituciones, posteriores a la evaluación, reflejó la permanencia de deficiencias críticas en algunas instituciones condujo al cierre de dos escuelas de medicina y a la intervención, en la actualidad, de tres universidades.

Las evaluaciones realizadas han abarcado las áreas siguientes: Gestión Académico-Administrativa, Admisiones y Registro, Personal Docente, y las Condiciones y Facilidades Infraestructurales.

4.2. El proceso seguido en la evaluación de algunas escuelas y sus resultados

Tal y como hemos explicado, a través de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología se llevan a cabo dos tipos fundamentales de evaluación: las institucionales, mediante las evaluaciones quinquenales y las de programas de carreras o escuelas que pueden ser quinquenales y/o diagnósticas.

Se han evaluado hasta el momento las carreras de Medicina, Derecho y Odontología. La iniciativa para estas evaluaciones partió del mismo CONESCYT buscando, entre otros objetivos, cumplir con requerimientos exigidos por las normas internacionales y los organismos que validan el acceso a determinadas fuentes de financiamiento, como es el caso de los fondos federales norteamericanos, aplicados a Medicina y Odontología. Para ello se utilizaron pautas y normas que partieron de la información obtenida a partir de la evaluación quinquenal.

El procedimiento ejecutado fue el siguiente:

1. Elaboración de los instrumentos de evaluación.
2. Visitas de las comisiones técnicas del organismo evaluador.
3. Elaboración del informe preliminar de la evaluación externa.
4. Discusión de los informes con las instituciones (validación institucional del mismo).
5. Aprobación del informe mediante resolución del CONESCYT.

Se evaluaron nueve escuelas de Medicina, diez de Odontología y veintidós escuelas de derecho.

El resultado de estas evaluaciones puso en evidencia las fortalezas y debilidades del funcionamiento de estas escuelas, resultando en la práctica una especie de certificación para las mismas, dado que los factores positivos validaron la continuidad del funcionamiento de las instituciones evaluadas.

Actualmente se trabaja en la evaluación de las escuelas de Ingeniería, encontrándose en la fase inicial, correspondiente a la motivación e integración de los actores involucrados y la elaboración de los instrumentos de evaluación.

La SEESCYT tiene en proyecto evaluar otras escuelas, se pretende a corto plazo terminar la evaluación de todas las carreras del área de la salud. También se pretende evaluar las escuelas de Educación y las carreras de mayor incidencia en la matrícula estudiantil.

Se espera que antes de finalizar el año se pueda ejecutar la evaluación de las tres escuelas de agrimensura, iniciándose con un diagnóstico que oriente el plan de estudio y le ajuste a las nuevas legislaciones y las tecnologías actualmente en uso en el área.

En cuanto al resultado de estas evaluaciones, se han elaborado nuevas normas. Se ha logrado un pensum común para las escuelas de Medicina. Se han cerrado escuelas que estaban operando por debajo de las normas. Se ha logrado que estas escuelas evaluadas operen bajo parámetros comunes en el número de créditos para las carreras, los contenidos, recursos y otros. Se espera lo mismo para las escuelas de Odontología.

Evaluación de Instituciones.

En el año de 1985 se llevó a cabo una especie de diagnóstico acerca de la Educación Superior en el país. No puede calificarse este momento como una verdadera evaluación, pero este hecho da inicio al proceso de someter los programas al CONES, con lo cual esta estructura empieza a ganar autoridad

para posteriores acciones. La primera evaluación quinquenal se terminó en el 1993 (correspondiendo al período 89-93). Durante ese período se evaluaron 23 universidades y 3 institutos de Educación Superior, los cuales constituían el universo total de las instituciones de educación superior vigentes en aquel momento.

El propósito fundamental era introducir a las universidades en una cultura de evaluación, que las mismas asumieran el proceso de evaluación como parte integral de su desarrollo.

Resultados a partir de los propósitos perseguidos:

En primer lugar, se consiguió cambiar la actitud de las instituciones acerca de la evaluación. Esta actitud al inicio era de recelo y en parte de rechazo y bloqueo, de tal manera que hubo de producirse un importante recorte del total de indicadores presentados para esta primera evaluación.

Con la segunda evaluación se pasó a una actitud de aceptación al proceso. Los resultados indirectos de este proceso fueron más impactantes. Las universidades mejoraron bastante en lo concerniente a infraestructura y organización, sobre todo en los sistemas de registro. También mejoró mucho el funcionamiento académico.

Con respecto a los resultados de la primera evaluación, en la segunda no se encontraron diferencias fundamentales en cuanto a la parte de filosófica, ya que todas las universidades las tenían bien definidas, desde la primera evaluación, pero sí se encontraron diferencias importantes con respecto a la calificación del personal docente, mejoras en la infraestructura (laboratorios, bibliotecas, equipos) servicio a los estudiantes, incluso varias de las IES incorporaron los servicios de orientación. Los aspectos de publicaciones e investigación no mejoraron mucho de una evaluación a otra.

En cuanto a los programas de posgrado existen normas de posgrado y cada programa se evalúa en función de las mismas. Sin embargo aun no existe una política de seguimiento para evaluar qué pasa en el desarrollo de los mismos, al entrar en la fase de ejecución.

Todas estas evaluaciones se han orientado por los principios de rendición de cuentas, transparencia, participación y dialogicidad, que sustentan al sistema de evaluación universitaria nacional, siendo cada vez menor la resistencia a ofrecer las informaciones, persistiendo aun áreas mínimas, principalmente de gestión financiera, en las cuales algunas instituciones se muestran displicentes en otorgarlas.

Considero que cada vez se avanza más en la comprensión de que la evaluación es necesaria para mejorar su calidad educativa y así formar profesionales y científicos más competitivos para la sociedad dominicana y el mercado global.

4.3. La Acreditación de la Educación Superior dominicana desde las Instituciones Acreditadoras Nacionales e Internacionales

Aunque la Ley 139-01, tal y como hemos visto, reconoce la posibilidad de la existencia de diversas instituciones Acreditadoras nacionales e incluso asume la corresponsabilidad del flujo de recursos financieros para su funcionamiento, hasta ahora y para esos fines, en la República Dominicana sólo opera la Asociación Dominicana para el Auto estudio y la Acreditación (ADAAC).

Esta organización comenzó los trabajos en 1987 como una iniciativa de un conjunto de instituciones académicas dominicanas privadas, tal y como explicamos al inicio de este informe, no obstante, surge legalmente en 1990, mediante Decreto 455-90 del Poder Ejecutivo.

La ADAAC se autodefine como una organización privada, independiente, no lucrativa y de finalidad pública, cuya misión consiste en promover, orientar y asistir la autoevaluación en base a criterios de calidad establecidos; así como organizar y conducir procesos de evaluación externa y de acreditación en el contexto de la educación superior dominicana.

Desde sus inicios, la ADAAC ha venido dando pasos fundamentales en lo referente a su definición y establecimiento institucional; elaboración, discusión y aprobación de sus normativas básicas; y en la organización y ejecución de acciones de capacitación de profesionales del campo académico.

Estos esfuerzos iniciales fueron apoyados por una donación financiera otorgada por la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) y la asesoría técnica de la Middle States Association of Colleges and Schools de los Estados Unidos.

Luego de haber pasado por un período de inactividad (1991-1998) la ADAAC fue reactivada, y desde entonces ha venido dando los pasos que la conducen progresivamente a cumplir con sus responsabilidades misionales sustantivas, aunque sigue arrastrando dificultades financieras que dificultan su funcionamiento, dado que está pendiente la puesta en marcha del programa financiero de apoyo a la ADAAC, definido en la nueva legislación.

No obstante la ADAAC ha definido una Guía de Criterios e Indicadores para la Evaluación de Instituciones y una Guía para la Evaluación de Programas que se vienen utilizando en el proceso de acreditación que actualmente

ejecutan con 8 universidades dominicanas.

Para la ADAAC “el proceso de acreditación involucra dos pasos o etapas básicas complementarias: La pre-acreditación y la acreditación en sí”. En el primer caso se fundamenta en una autoevaluación, que deberá ser certificada por una evaluación externa y la segunda etapa es definida como una acreditación orientada a los programas académicos de carreras y deberá seguir los mismos pasos que la primera etapa.

Con respecto a la estructura y el contenido de las áreas sujetas a evaluación, en la Guía se definen 27 categorías “cada una de ellas con un valor asignado en puntos. Cada miembro del equipo evaluador debe dar su calificación de acuerdo a lo que se le haya presentado en la autoevaluación y haya podido comprobar en su visita. Se buscan las medias de los resultados en cada área y de esos promedios se produce una calificación final”.

Estas áreas han sido estructuradas en bloques según categorías de evaluación, de la siguiente manera:

CATEGORÍAS	ÁREAS/ CATEGORÍA	PESO/ ÁREA	PESO/ CATEGORÍA
INSTITUCIONALES	1) Propósitos	40	110
	2) Filosofía	30	
	3) Gobierno	40	
FUNCIONAMIENTO	4) Organización	45	140
	5) Planificación	40	
	6) Administración Financiera	30	
	7) Reglamentación	25	
GESTION DE LA DOCENCIA	8) Admisiones	30	150
	9) Registro	40	
	10) Estructura y Contenido Curricular	50	
	11) Administración Curricular	30	
PERSONAL DOCENTE	12) Selección de Personal	30	150
	13) Organización del Profesorado	35	
	14) Responsabilidad del Profesorado	10	
	15) Servicios de Apoyo a la Actividad académica	35	
	16) Evaluación Profesoral	40	

INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN	17)	Gestión, Fomento, Administración y Ejecución de la Investigación	40	
	18)	Gestión, Fomento, Administración y Ejecución de la Creación Artística	30	155
	19)	Divulgación Científica y Cultural	25	
	20)	Pertinencia y Gerencia de la Educación Permanente	30	
	21)	Extensión y Servicios	30	
ASUNTOS ESTUDIANTILES	22)	Apoyo al Estudiantado	30	100
	23)	Evaluación Estudiantil	70	
INFRAESTRUCTURA	24)	Infraestructura	100	100
INTEGRIDAD Y POSICIONAMIENTO	25)	Transparencia Institucional	35	95
	26)	Vinculación y Relaciones	30	
	27)	Egresados	30	
TOTAL PUNTUACIÓN MÁXIMA			1.000	1.000

4.4. Primer proceso de acreditación de IES dominicanas

En la actualidad, ocho (8) de las trece (13) instituciones educativas dominicanas que integran la ADAAC, se encuentran inmersas en un proceso de autoevaluación que habrá de conducirlos a una evaluación externa, para finalmente optar por la acreditación. La acreditación se otorgaría por un período que varía entre cinco y diez años, según las condiciones de cada institución evaluada.

Según fuentes consultadas en la ADAAC, se encuentran en proceso avanzado de autoevaluación estas ocho instituciones dominicanas:

- Instituto Superior de Agricultura, (ISA)
- Instituto Tecnológico de Santo Domingo, (INTEC)
- Universidad Abierta para Adultos (UAPA)

- Universidad APEC (UNAPEC)
- Universidad Central del Este (UCE)
- Universidad Iberoamericana (UNIBE)
- Universidad Católica Nordestana (UCNE)
- Universidad Tecnológica del Cibao (UTECI)

Como se habrá observado, la acreditación de instituciones y programas es incipiente en el marco de la educación superior dominicana; no obstante, se espera que este proceso impulse a las demás instituciones a participar de la acreditación institucional y de programas específicos.

V. Avances del análisis FODA de la situación actual de la evaluación y la acreditación de las IES en la República Dominicana

5.1.- Fortalezas

- Una de las fortalezas para este proceso es la existencia de la ley sobre educación superior, lo cual es un punto de referencia importante para el impulso de la evaluación y la acreditación de las instituciones y programas.
- La conversión del CONES en Secretaría de Estado le ha dado mayor rol e independencia normativa a las funciones del órgano regulador y de gobierno del sistema.
- El mejoramiento y fortalecimiento a nivel de la institución SEESCYT, la aceptación de parte de las instituciones de educación superior del trabajo de la secretaría y del proceso de evaluación. Se percibe a esta institución como un colaborador más que como fiscalizador.
- La apertura mostrada por las instituciones dominicanas para incorporarse a programas de cuarto nivel con otras instituciones del exterior se convierte en una fortaleza tanto del proceso de acreditación como de la evaluación externa e interna.
- El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación en el país y la creciente inversión en el área, son una fortaleza que contribuye a la incorporación de los nuevos conocimientos y recursos al desarrollo de la investigación y de los servicios educativos de calidad.
- La distribución de las IES en 23 de 32 provincias del país es una fortaleza que debe ser aprovechada en el desarrollo de un fuerte impulso a la regionalización y a la descentralización de la educación superior pública y privada.

5.2.- Oportunidades

- La ley en sí misma es una oportunidad. En ella se establecen una serie de artículos que contienen aspectos que antes no se contemplaban, tales como sobre la calidad, la evaluación, la acreditación y el sistema nacional de la educación superior.
- El desarrollo de planes de lucha contra la pobreza y por el impulso a la competitividad abre nuevas posibilidades para incrementar el flujo de recursos hacia el desarrollo de la educación superior y de las instituciones de ciencia y tecnología del país.
- El desarrollo del cuarto nivel se convierte en una oportunidad para desarrollar los recursos humanos aplicados a la educación superior y el alcance de la meta de que el tercer nivel sea formado por el cuarto nivel.

5.3.- Debilidades

- La carencia de un Plan estratégico en el que se enmarquen las definiciones de propósitos globales y sectoriales, locales, nacionales e internacionales.
- Ausencia de normas que sirvan de referencia para la realización de las evaluaciones externas y débil cultura de autoevaluación de las instituciones.
- Falta un real seguimiento a las debilidades encontradas en los procesos de evaluación institucional, aunque se avanza en el criterio del acompañamiento a las instituciones para superar las deficiencias detectadas.
- El no cumplimiento de las disposiciones legales en materia del financiamiento de la educación superior se ha convertido en una de las dificultades más fuertes a la ejecución de la nueva Ley y al impulso de los programas de fomento a la calidad.
- La permanencia de necesidades fundamentales no resueltas de infraestructuras, laboratorios, equipos y materiales para la investigación, la formación científica, académica y de gestión y la existencia de condiciones de vida y de trabajo precarias para más de 11 mil docentes, investigadores, extensionistas y administradores de la vida académica de las instituciones de educación superior y la baja inversión existente en servicios educativos, es una real debilidad que deberá afrontar el sistema educativo superior dominicano.

5.4.- AMENAZAS

- El proceso de globalización nos encuentra escasamente preparados y con una fuerte dispersión de las fuerzas y energías necesarias para consolidar la nación, al tiempo que se vive el proceso de la integración global, perdiéndose entonces una parte de las oportunidades que se nos presentan como resultado de la mundialización.

- La apertura de los mercados proyectada para los próximos años, en uno de sus escenarios actuales, es una amenaza para las instituciones de Educación Superior y para los egresados del sistema que tendrían que competir en condiciones muy desiguales, no tanto por los términos propios de los acuerdos sino por la carencia de un plan global estratégico que nos permita potencializar nuestras fortalezas para poder enfrentar a instituciones y personas de otro escenarios menos conocidos y con mejores parámetros de calidad y recursos. El tiempo sigue siendo un gran enemigo del proceso para los dominicanos y dominicanas, mientras avanzan las negociaciones del ALCA y otros escenarios de integración sin que las IES dominicanas se encuentren listas para responder adecuadamente a sus requerimientos.

- Los deficientes resultados obtenidos en la formación preuniversitaria y la carencia de articulación adecuada entre los diferentes niveles de la educación dominicana se convierten en una fuerte amenaza para el desarrollo de un sistema basado en la calidad y debidamente certificado en la pertinencia de sus resultados.

- La poca disponibilidad de especialistas y personal formado en el doctorado y en la investigación, lo cual obstruye el desarrollo de proyectos orientados al fortalecimiento del Sistema de Educación Superior.

VI.- Algunas recomendaciones

- Recomendamos como impostergable la realización de un nuevo diagnóstico de la educación superior dominicana, al tiempo que se mantienen los procesos de evaluación institucional de programas. Este diagnóstico deberá comprender el estudio global de necesidades estratégicas en materia de recursos humanos para el país.

- Poner en ejecución los programas y fondos que ordena la Ley 139-01 en el capítulo concerniente al financiamiento, propiciando un gran acuerdo nacional de apoyo a la educación en todos los niveles, durante los próximos 15 años.

- Disponer de los fondos necesarios para que las instituciones que tienen a su cargo la evaluación y la acreditación de las instituciones de educación

superior puedan cumplir con su misión.

- Desarrollar el Sistema Nacional de Información, ya que sin el mismo, no es posible tener una evaluación adecuada y se podría disponer de las informaciones que contribuyan a los procesos de acreditación de las instituciones y programas.

- Apoyar el proceso de autoevaluación y acreditación iniciado por la Asociación Dominicana De Autoestudio y Acreditación (ADAAC).

Si de alguna manera pudiéramos concluir este balance de la situación de la evaluación y la acreditación de las instituciones de educación superior en la República Dominicana, sería con el optimismo de que se recorrerán los caminos pendientes ya que contamos con un nuevo marco legal, con el espíritu de colaboración de ustedes y con la voluntad expresa de las instituciones y sus actores de ser parte de un proceso de evaluación y acreditación que sea un factor decisivo en la calidad y en el cumplimiento de la misión de pertinencia social.

LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA EN EL URUGUAY

Rodolfo Léméz

RESUMEN EJECUTIVO

I. EL CONTEXTO GENERAL.

La Acreditación, como práctica, como realidad institucional y como referente de la discusión teórica, está en el Uruguay directamente relacionada, en situación de subsidiariedad, a las formas en que se procesa(n) la(s) discusión(es) sobre la educación en general, y sobre la educación superior, en particular.

En otras palabras, todo el conjunto temático se encuentra afectado por una situación de opacidad, de bloqueos sistemáticos y consistentes, generado por la confrontación de actores y de posiciones maximalistas que tienen a la concepción de la universidad pública y sus roles como epicentro, todo lo que a fin de cuentas viene a generar un extremo enlentecimiento y la postergación “*sine die*” de la discusión y la toma de decisiones, aún en aspectos aparentemente poco relevantes.

Este estado de cosas, que no podemos considerar ahora sino en forma muy genérica, se debe a la historia reciente de la relación educación-sociedad, sobre todo a partir de las etapas previas a la dictadura, al rol que la misma pretendió hacer desempeñar a la educación, así como a las características del debate y las posiciones sobre su gobernabilidad en el período de recuperación democrática.

Lo anterior supuso una situación de posicionamiento, en general antagónico, entre actores que bloquearon las soluciones de consenso, y por lo tanto generaron la necesidad de recurrir permanentemente a una suerte de “operatoria en paralelo” de estrategias de gestión que tienen la peculiaridad de pasar desapercibidas para el público en general, inclusive para los actores políticos, salvo aquellos específicamente relacionados con esta realidad, que por cierto son una ínfima minoría, y se inscriben alternativamente en uno u otro de los “bloques” que polarizan la discusión.

II. LOS ANTECEDENTES INSTITUCIONALES.

Este estado de cosas, se articula perversamente con la peculiar ecuación institucional que rige en el Uruguay para el gobierno de la educación y la determinación de las políticas y las acciones educativas, en los diferentes niveles y jurisdicciones en que éstas puedan ser analizadas.

A riesgo de ser demasiado genéricos, podemos aducir aquí que esta situación se basa en una historia institucional signada por el antagonismo histórico de dos partidos, surgidos conjuntamente con el Estado, y que se cuentan entre los más antiguos del mundo.

La situación de enfrentamiento entre ambos, durante casi 100 años, supuso en el siglo XIX una sucesión de guerras civiles, alzamientos, motines, etc., que culminaron con la Guerra de 1904, cuya finalización mediante la “Paz de Aceguá”, sentó las bases de un modo de gobierno en el que, según fueran los resultados electorales, un partido gobernaba y el otro cogobernaba y controlaba su gestión.

Esta situación hizo necesario redefinir los “lugares del poder”, colegializando las instancias de gobierno unipersonal, y creando un conjunto de figuras institucionales que asumieron los roles que en otros países se concentran en las carteras ministeriales o secretarías de estado. Ellos son los Entes Autónomos, o Empresas del Estado, consagrados por la Reforma Constitucional de 1918.

De esta manera, buena parte de las acciones estatales en materia industrial, portuaria, de transporte ferroviario, fluvial y aéreo, producción y destilación de petróleo, gestión financiera y bancaria, seguros, etc., entre otros, fueran realizados por tales Entes Autónomos, cuyos directores son designados a propuesta del Poder Ejecutivo, con el aval específico del Parlamento.

La educación no escapó a esta instancia, estableciéndose una progresiva complejización y descentralización de su estructura de gobierno, que implicó

un continuo de pérdida de atribuciones del Ministerio de Instrucción Pública, donde estuvo concentrada desde 1870 hasta 1918, y que reconoce como sus hitos principales la creación en 1919 del Consejo de Enseñanza Primaria, al Consejo de Enseñanza Secundaria en 1935 (como desprendimiento de la Universidad), y el actual Consejo de Educación Técnico-Profesional (originalmente Universidad del Trabajo del Uruguay), en 1941.

La Universidad de la República, a partir de 1958, se rige por un estatuto de autonomía todavía más amplio, que establece una forma de gobierno que —si bien no funciona como las demás, en la medida en que no es regida por los mismos preceptos constitucionales que los Entes Autónomos— supone una estructura cogestionada por estudiantes, docentes y egresados, con unos espacios autonómicos de gran amplitud, y difícilmente comprensibles por estudiosos ajenos a la realidad nacional.

Así, la Universidad pasa a constituirse en una entidad autónoma, con autoridades que no son designadas por el Poder Ejecutivo y menos aún legitimadas por el Poder Legislativo, sino por ella misma, pretendiendo operar con exclusividad en el espacio de la impartición y el control de la educación superior.

Esta situación se mantuvo incambiada hasta fines de 1984, cuando —estando la Universidad de la República aún intervenida por el gobierno de facto— el Decreto Ley Nro. 15.661 posibilitó la creación de Universidades Privadas, confiando al Ministerio de Educación la operatoria de control de los procedimientos orientados a tales fines, así como el registro de los títulos expedidos por estas universidades.

Esa misma Ley, posteriormente convalidada por el primer Parlamento democrático posdictadura, posibilitó la creación de la Universidad Católica del Uruguay “Dámaso Antonio Larrañaga”, anteriormente denominada Instituto de Filosofía, Ciencias y Letras (IFICL), convalidando parte de su oferta académica.

Entre 1984 y 1996, sin embargo, la situación aludida de bloqueos y de “no innovar” impidieron que se reglamentara esta ley —y que por tanto pudiera ser invocada para la creación de otras universidades privadas— en la misma medida en que la Universidad Pública, que no había recurrido la Ley al momento de su reconsideración en la era democrática, consideraba si embargo como esencialmente ilegítimo el estatus institucional de la Universidad Católica.

Iniciada la década de los 90, se encontró una solución de tipo intermedio, absolutamente a tono con el carácter de la discusión y su tratamiento, por la

cual el Ministerio de Educación recibía solicitudes de las instituciones de educación hasta ese momento establecidas en el espacio no formal, que dictaban carreras de nivel terciario, estableciendo un sistema *ad hoc* de reconocimiento del nivel terciario de las carreras, aunque no se establecía ningún sistema y por lo tanto ninguna resolución sobre el estatus institucional de los espacios académicos –las propias instituciones– que brindaban tales carreras.

Así las cosas, en 1995, se logró la conformación de un grupo de trabajo, en que participaron representantes de la Universidad de la República, de las instituciones que pretendían ser consideradas universidades a futuro, del Ministerio de Educación y aún de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). De las discusiones y acuerdos sobrevinientes, fue progresivamente configurándose un sistema de ordenamiento y de control de la educación privada de nivel terciario y universitario.

El grupo de trabajo terminó su actuación con un borrador de acuerdo que presentaba una sola –aunque no menor– discrepancia: el espacio institucional en que debía instalarse este mecanismo. Por un lado la Universidad de la República alegaba que la Constitución y la Ley le otorgaban las potestades de control y supervisión de la educación superior privada. Por el otro, el Ministerio de Educación y Cultura, argumentaba que era su tarea asumir –entre otras– esta misión, apoyado en esta interpretación por los representantes privados y por los representantes del resto del sistema educativo.

En cualquier caso, el 11 de agosto de 1995, se promulgó el Decreto 308/95, que estableció el “Ordenamiento del Sistema de Enseñanza Terciaria Privada”, exclusivamente destinado a la reglamentación, ejecución y monitoreo de las prácticas orientadas al logro de la “autorización para funcionar” de las instituciones que pretenden ser consideradas en algunas de las categorías previstas en el Decreto, así como otorgar o no “carácter universitario” a las carreras de grado o de posgrado que las mismas ofrecen a sus alumnos.

Cabe acotar, antes de ingresar al análisis de los aspectos principales del sistema estatuido, que la Universidad de la República, pese a contar con la representación mayoritaria en el organismo que establece los dictámenes sobre los temas en consideración (tres sobre ocho), y a rechazar la presidencia del mismo, recurrió el Decreto ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en la medida en que entendió que el mismo violaba su Ley Orgánica.

De igual manera procedió cuando el sistema, que integraba, emitió sus primeros Dictámenes y Resoluciones, sobre carreras e instituciones determinadas. En ambos casos, el Tribunal no hizo lugar a tales recursos, dejando “firme” lo establecido en el decreto 308/95 y marcando un importante antecedente respecto de los límites de la autonomía de la Universidad de la Repú-

blica, al desestimar cualquier pretensión de que esta corporación pudiera ejercer la supervisión y el control sobre la oferta privada, como por el contrario, sí está estipulado por la ley vigente, como una de las potestades del otro ente autónomo que gestiona la educación en el Uruguay: la ANEP, que se ocupa de la educación inicial, primaria, media no técnica, media técnica, y la formación docente.

III. EL DECRETO 308/995

1. Características Fundamentales

Por medio de este cuerpo legal, que en lo fundamental se basó en los aspectos acordados por el Grupo de Trabajo a que se hiciera referencia en el capítulo anterior, se creó un procedimiento, aplicable únicamente a las instituciones privadas, con el objetivo de validar o no sus pretensiones de ser consideradas como universitarias, así como el carácter de sus carreras, según lo establecido por el Decreto-Ley 15.661.

En principio, el Sistema, se basa en la constitución y puesta en funcionamiento de un Consejo Consultivo, integrado por 8 miembros, todos ellos de carácter honorario.

Al respecto, establece el Art. 22° del Decreto 308/995: *“Créase en el Ministerio de Educación y Cultura el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada, con el cometido de asesorar al Poder Ejecutivo y al Ministerio de Educación y Cultura en las solicitudes de autorización para funcionar (Art. 3°) o de reconocimiento de nivel académico (Art. 5°), en las solicitudes posteriores de inclusión de nuevas carreras (Art. 6°) y en la revocación de los respectivos actos (Art. 7°). El dictamen del Consejo Consultivo previamente a la resolución del Poder Ejecutivo o del Ministerio de Educación y Cultura en su caso, será preceptivo pero no vinculante”.*

Este organismo, (en adelante CCETP), está integrado por tres integrantes propuestos por la Universidad de la República, dos por el Ministerio de Educación y Cultura, dos por las instituciones privadas, y uno por la Administración Nacional de Educación Pública. El mandato de cada uno de sus integrantes es de tres años.

El CCETP está presidido por uno de los miembros propuestos por el Ministerio de Educación y Cultura, aunque originalmente se pretendió que su presidencia fuera ejercida por uno de los integrantes propuestos por la Universidad de la República, la que desestimó el ofrecimiento.

Las propuestas o nominaciones de candidatos que las entidades citadas realizan, junto a la de los suplentes respectivos, es luego convalidada por Resolución del Poder Ejecutivo, que oficializa así la constitución de este Cuerpo.

Este Consejo, que según lo establecido, opera en la esfera del Ministerio de Educación y Cultura, lo hace a través de la Dirección de Educación, instancia que le proporciona los funcionarios administrativos de apoyo, el espacio físico de funcionamiento, los requerimientos de logística, etc., y además es la vía de interlocución con las instituciones solicitantes, los evaluadores externos y el propio Poder Ejecutivo.

El Decreto establece que su cometido en lo fundamental consiste en elaborar dictámenes de carácter no vinculante, a efectos de que el Poder Ejecutivo tome resolución respecto de las solicitudes correspondientes. Por lo mismo, queda establecido que, por razones fundadas, el Poder Ejecutivo podrá apartarse en su Resolución, del dictamen del CCETP. (Art. 22º, Inciso 3º).

2. La operatoria del Sistema

En términos generales, la operatoria que sobreviene a la presentación de las solicitudes por parte de las respectivas instituciones, se realiza mediante el envío del Dictamen del CCETP al Director de Educación, quien informa de todos los procedimientos y sus antecedentes, así como el o los dictámenes de los evaluadores externos participantes en el proceso, al Ministro de Educación, quien a su vez eleva una Propuesta de Resolución al Presidente de la República, el que, actuando en Consejo de Ministros, la oficializa.

Por razones operativas, el Presidente de la República y el Consejo de Ministros han establecido, mediante el mecanismo de Atribuciones Delegadas, que sea el Ministro de Educación, quien establezca la Resolución final, en el caso de “inclusión de nuevas carreras” en la oferta de instituciones que ya han obtenido previamente la “autorización para funcionar”.

El mecanismo sucintamente reseñado, establece que el primer paso de la tramitación, consiste en la presentación de la solicitud de reconocimiento institucional y/o de consideración de una o de varias carreras, a la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura.

Dicha solicitud, una vez analizada en los aspectos formales por el personal de la Dirección de Educación, es elevada a la Asesoría Letrada del Ministerio, que hace consulta con la Dirección de Personas Jurídicas –que opera también en la órbita del Ministerio de Educación– a efectos de establecer si la

institución cumple con las disposiciones en vigencia para poder ser consideradas como personas jurídicas.

Al respecto, el Decreto prescribe que la forma de las mismas podrá asumir una de dos alternativas: o ser una Fundación o una Asociación Civil, en ambos casos, sin fines de lucro. (Art. 9º, Inciso 1º).

Simultáneamente, se eleva la solicitud al CCETP, quien la analiza y establece una primer consideración sobre su viabilidad.

Es decir, define si de acuerdo a lo presentado, la solicitud amerita ser tratada o por el contrario, es posible encontrar vicios de forma o ausencia de información que requieran ser subsanados antes de proceder a su consideración efectiva.

Cuando el CCETP considera procedente a la solicitud, designa evaluadores externos, quienes deberán pronunciarse, si la solicitud involucra la “autorización para funcionar” como Universidad, o como Institución Universitaria (distinción establecida por el Art. 4º), sobre los aspectos institucionales, plan de desarrollo, aspectos organizacionales y de gestión, situación contable, relación de medios a fines, etc., así como luego, respecto de la pertinencia, viabilidad y calidad de la o las carreras en cuestión.

Cuando el mecanismo se implementó, obviamente las consideraciones involucraban ambos órdenes de problemas, los institucionales y los relativos a cada carrera. Pero una vez que las instituciones fueron logrando las respectivas aprobaciones, las presentaciones sucesivas se orientaron sobre todo al análisis de las carreras.

En sus primeros Dictámenes, el CCETP estableció que las alternativas de resolución, que informarían a los respectivos dictámenes, adoptarían cuatro tipos básicos:

En primer lugar, la resolución denegatoria, basada en la consideración desfavorable del proyecto institucional y/o de alguna o la totalidad de las carreras.

En segundo término, el CCETP procede a determinar el alcance de su resolución a partir de la calificación que realiza de la institución y de sus carreras, determinado si las mismas poseen o no el carácter de “universitarios”. Si así no lo fuera, y a partir de lo estipulado por los Arts. 4º y 5º, el Consejo Consultivo podrá establecer su carácter como “Institución Terciaria no Universitaria”, estipulando en ese caso que la institución y sus carreras no podrán acogerse a lo estatuido por la Ley 15.661, que establece que **los títulos**

profesionales expedidos por las Universidades Privadas cuyo funcionamiento haya sido autorizado por el Poder Ejecutivo, tendrán idénticos efectos jurídicos a los expedidos por la Universidad de la República, una vez registrados ante el Ministerio de Educación y Cultura.

Las dos alternativas restantes, remiten a la clasificación de la institución como Instituto Universitario, o como Universidad. Ello, porque se requiere para el logro del carácter de Universidad, que la institución, además de cumplir a cabalidad con los aspectos institucionales y formales, pueda acreditar al menos una carrera de grado en por lo menos tres áreas no afines del conocimiento. Si ello no ocurriera, es decir, si las carreras presentadas y aprobadas se refieren solamente a un área o eventualmente a dos, entonces la institución será considerada como Instituto Universitario, aunque la validez de sus títulos será idéntica al de las Universidades.

Al respecto, rige también otra restricción: las Universidades no podrán considerar “cubierta” un área del conocimiento exclusivamente con carreras de posgrado, mientras que los Institutos Universitarios sí. Por ello, un Instituto Universitario podrá presentar una oferta basada exclusivamente en carreras de posgrado, independientemente de la variedad de áreas del conocimiento en que los mismos pudieran ser incluidos.¹

3. Sobre los Dictámenes del CCETP

El Decreto 308/995 establece que la Universidad de la República tendrá participación preceptiva en la elaboración de los dictámenes relativos a la consideración del “nivel universitario” de las carreras consideradas. En la práctica, también lo hace en los casos en que cabe pronunciarse sobre los aspectos institucionales que hacen a la “autorización para funcionar”.

Una vez que los evaluadores contratados por el CCETP – y los nombrados a tales efectos por la Universidad de la República - han tomado contacto con la documentación pertinente, y realizan la tarea de relevamiento en la institución, mediante observación, consulta, entrevista a autoridades, etc.; emiten un primer informe, en el que establecen sus consideraciones sobre los aspectos analizados.²

¹ En este caso se siguió el espíritu y la letra de la normativa vigente en la República Argentina.

² Al respecto cabe acotar que “Todos los gastos que insuma la tramitación y evaluación de las solicitudes de autorización o reconocimiento, y de las inclusiones posteriores de nuevas carreras, incluyendo los asesoramientos o peritajes que se requieran, serán de cargo de la respectiva institución de enseñanza” (Art. 16º, Inciso 1º). Se incluyen en tales gastos los montos percibidos por la Universidad de la República, según la complejidad de la tramitación considerada.

Con estos elementos de juicio, el CCETP delibera y toma una primera resolución, que por lo general contiene apreciaciones, dudas, sugerencias y eventualmente preanuncia el carácter de negativo o positivo de su dictamen final.

Por intermedio del Director de Educación, este primer dictamen es puesto en conocimiento de la institución solicitante, mediante el procedimiento de la “vista” de los resultados de la presentación.

Esta “vista” por lo general incluye un plazo para que la institución agregue información, revea criterios, realice aclaraciones o apreciaciones de diverso tenor, adopte la o las sugerencias que puedan haberle sido efectuadas, y/o presente los descargos correspondientes.

Una vez devuelta la propuesta, con las eventuales modificaciones y/o precisiones, es reconsiderada por el CCTP, que podrá volver a requerir la opinión de los evaluadores originales, y aún solicitar otras, de nuevos evaluadores, si lo considera pertinente. Luego, elabora un Dictamen, que es elevado al Director de Educación, quien a su vez, transcribiendo sus principales consideraciones, lo eleva al Ministro, con una propuesta de Resolución, si el dictamen es favorable, o aconsejando su no aprobación, si es desfavorable.

En lo referente al alcance temporal de las resoluciones ministeriales relativas a los aspectos estipulados por el decreto 308/995, el Art.7º del mismo establece que el plazo de vigencia de la autorización inicial será de cinco años, y de carácter provisional, salvo que el Dictamen y la Resolución Ministerial establezcan un período menor, por lo general sujeto a la revisión de ciertos aspectos que deberán ser verificados por el CCETP. Durante este lapso, la autorización para funcionar podrá ser revocada por *“apartamiento relevante de las condiciones tenidas en cuenta para su otorgamiento o por incumplimiento de los planes y programas presentados para ese lapso. Transcurrido el lapso inicial de cinco años, solamente podrá revocarse por apartamiento relevante de las condiciones tenidas en cuenta para su otorgamiento o por manifiesta inadecuación superviniente de la enseñanza impartida a la evolución científica, técnica o artística ocurrida. La revocación puede recaer sobre la actividad global de la institución o sobre una o más carreras incluidas en ella”*.

Es importante señalar que no existe dictamen denegatorio o de desaprobación, sino exclusivamente de autorización, por lo que la institución solicitante con resolución denegatoria siempre puede retomar sus planteos hasta subsanar las falencias destacadas por el Dictamen del CCTP.

En la práctica, cuando esta situación se hace recurrente y son varias las instancias de resoluciones negativas, el CCTP propone al Ministro de Educa-

ción dejar de considerar las solicitudes de la institución, hasta pasados por lo menos dos años desde el último dictamen, práctica que es por lo general aceptada.

4. Sobre la selección de los evaluadores y el proceso de evaluación

Es importante señalar que en el caso uruguayo, no rige la exigencia de que las solicitudes de las instituciones sean precedidas o estén basadas en un Informe de Autoevaluación, práctica que es de recibo en los países que disponen de Agencias Acreditadoras Nacionales. Simplemente se aplica lo establecido por los Arts. 9º a 16º del Decreto, que hacen referencia a los requisitos institucionales y académicos a ser logrados.

Tampoco el procedimiento toma en cuenta el modelo o la práctica de los Comité de Pares Evaluadores. Es decir, los evaluadores contratados por el CCETP son nominados a sugerencia de uno o varios de los integrantes del cuerpo, pero actúan individualmente, y no consensúan sus informes, sucediendo que ellos no siempre son coincidentes y a veces pueden ser contradictorios en uno o varios de los aspectos considerados, lo que dificulta y enlentece en buena medida la tarea del CCETP.

No existe tampoco un Registro Nacional de Evaluadores, sino que los consensos adoptados sobre la participación de tal o cual experto surgen de la consideración de su “idoneidad reconocida”, de su no impugnación por parte de las instituciones solicitantes, así como de la aceptación del experto nominado a participar en esta instancia.

Es de destacar que en ciertas ocasiones, la pequeñez del mercado académico uruguayo hace que en algunas disciplinas los expertos disponibles, o forman parte del plantel de la institución solicitante, o lo han integrado en el pasado, o integran los de la “competencia”, o lisa y llanamente no están disponibles porque no aceptan la nominación, o todavía porque no existen esos perfiles profesionales en el país, dado además el hecho de que los integrantes del elenco que la Universidad de la República establece para cada caso, no pueden ser considerados como evaluadores independientes, todo lo que ha llevado en numerosas ocasiones a recurrir a expertos de la región, fundamentalmente de Argentina, Brasil y Chile.

5. Los resultados

Una vez que el procedimiento sucintamente señalado ha concluido en una Resolución del Poder Ejecutivo (Recordemos que es Resolución del Ministro actuando por Atribuciones Delegadas del Poder Ejecutivo), la institución será “autorizada para funcionar” como Institución Universitaria o como Univer-

sidad, —o eventualmente reconocida como Institución Terciaria no Universitaria— así como se reconocerá el “carácter universitario” de sus carreras, en los niveles de grado o posgrado.

Al respecto, el Art. 19ª distingue entre cuatro tipos de títulos profesionales universitarios, a partir de sus objetivos, su duración en el tiempo, su carga horaria y sus características generales. Estos tipos son:

- Licenciatura
- Especialización
- Maestría
- Doctorado.

IV. LA HISTORIA RECIENTE.

Luego de la promulgación del Decreto 308/995, se le hicieron modificaciones parciales, a sugerencia de las instituciones “representadas” en el CCETP, de sus integrantes o las propias instituciones involucradas, relativas a aspectos operativos a mejorar, o a esclarecer situaciones ambiguas o contradictorias, detectados mediante la práctica, todo lo que dio cuerpo al sistema denominado “Decreto 308/995 y sus modificatorios 146/996, 406/996; y 33/997”.

En todo caso, su progresiva implementación, que no acaeció sin tensiones ni problemas y que supuso que una vez confirmado el texto del Decreto por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los miembros nominados por la Universidad de la República, por resolución orgánica de su Consejo Directivo Central hicieran abandono del CCETP por un lapso de casi un año, hasta que se produjo el cambio del elenco ministerial (aunque la Universidad siguió aún entonces participando activamente en su carácter de evaluador prescriptivo), se fueron sucediendo solicitudes y dictámenes de diversa índole, que a la fecha, propiciaron la existencia de cuatro Universidades que lograron la acreditación institucional (“autorización para funcionar”) y consiguientemente la acreditación de sus carreras de grado y/o posgrado (“reconocimiento de su carácter universitario”), de siete Institutos Universitarios, y de tres Institutos Terciarios No Universitarios, todo lo que vino a generar una situación inédita, por las nuevas alternativas y la “competencia académica” concomitante, sin antecedentes en los 136 años de historia del país transcurridos entre su independencia (en 1830) y los primeros dictámenes, emitidos a fines de 1996.

V. EL ESTADO ACTUAL DEL TEMA

Como puede verse, el peculiar sistema de “acreditación” vigente en el Uruguay opera exclusivamente en el espacio privado de gestión de las instituciones universitarias, que involucra a no más del 15% del total de estudiantes de grado y de posgrado.

No existe tal alternativa para la oferta oficial, en el espacio todavía exclusivo de la Universidad de la República, ni ha logrado extenderse a otros ámbitos de la educación terciaria (no universitaria) que depende de organismos públicos, tales como por ejemplo la formación docente; la formación policial y militar; la formación impartida por el Instituto Artigas del Ministerio de Relaciones Exteriores; de la Escuela de Funcionarios del Instituto Nacional del Menor, que expide el título de “Educador Social”; de los docentes de Educación Física, que se forman en el Consejo Nacional de Educación Física, históricamente dependiente del Ministerio de Educación y Cultura y que recientemente pasó a revistar en la órbita del flamante Ministerio de Deportes y Juventud; del Centro de Diseño Industrial (que emite títulos de Diseñador Industrial en determinadas ramas), entre otros emprendimientos.

Existe, aunque en forma todavía incipiente, la idea de implantar una suerte de organismo “espejo” del CCETP para considerar la situación de este tipo de carreras, pero sin el nivel de acuerdos alcanzados en su momento para establecer el régimen vigente para la educación superior privada.

Y tampoco han surgido acuerdos sustantivos respecto, por ejemplo, de la creación de una Agencia Nacional de Acreditación que pueda cumplir con los compromisos asumidos por el país en el Sector Educativo del MERCOSUR.

Como señaláramos en nuestro trabajo *“La Construcción y Aplicación del Mecanismo de Acreditación MERCOSUR; Fortalezas y Debilidades”*³ tres de los seis países signatarios del Memorándum para la Implementación del Mecanismo Experimental de Acreditación MERCOSUR, no disponen todavía de Agencias Nacionales de Acreditación operando en el ámbito nacional respectivo, ni tampoco orientadas al cumplimiento de las obligaciones pactadas en el Memorándum.

Sin embargo, los Ministros de Educación de los seis países signatarios del mismo acordaron, en el Compromiso de Brasilia firmado en el año 2000, su voluntad y compromiso de implantar dichos institutos en los respectivos, países, lo que se viene reiterando en forma expresa cada año, en las respectivas RME.

³ Programa ALFA. Proyecto ACRO. Montevideo, junio de 2002.

Sin embargo, entre esa voluntad expresa y la realidad, parece haber un hiato de grandes dimensiones.

Concreta y específicamente, en el Uruguay no se vislumbra ningún proceso orientado al logro de tales fines. En verdad, ni siquiera se han logrado los acuerdos básicos ni se ha producido ningún acercamiento significativo entre los actores centrales de esta problemática, como para ir pensando en algún tipo concreto de alternativa de resolución de este problema.

Se pueden alegar problemas presupuestales y financieros, lo que no supone un obstáculo menor, sobre todo en la coyuntura actual, de severo ajuste del gasto público y reducción de todos los montos destinados a los programas sociales, entre otros.

Pero no parece estar aquí la traba principal. Más bien ella radica en la falta de acuerdos acerca de cómo, dónde y quién debe participar en este sistema, más allá que se hayan definido en el ámbito del MERCOSUR buena parte de los criterios operativos que deberán asumir las instituciones de este tenor.

En todo caso, existió una propuesta al respecto, la única que tomó estado público, generada al final de la gestión del gobierno anterior (1999). Por la misma, se proponía la creación de una Comisión similar al CCETP aunque con cometidos desde luego diferentes, con participación mayoritaria de integrantes de la Universidad de la República y del Ministerio de Educación, a la que se agregarían “representantes” de las universidades privadas.

No había —como no podía ser de otra manera dados los antecedentes— acuerdo sobre dónde “colocar” esta estructura, aunque era claro que no podía ser en el ámbito de la Universidad, lo que implicaría contradecir notablemente el sentido y los compromisos, implícitos y explícitos, del Mecanismo Experimental.

El Ministerio de Educación por su parte, notoriamente mermado de recursos humanos y económicos, no tiene la infraestructura necesaria como para asumir la implementación de un emprendimiento de esta magnitud, sin contar con fondos —y mandatos— adicionales.

En el caso de las Agencias Nacionales de Acreditación existentes en los países de la región, las mismas fueron creadas por leyes que las dotaron de unos estatutos claros y específicos de funcionamiento, de una legitimidad política e institucional y de unos fondos determinados, nada de lo cual estaba presente en este “proyecto”.

Además, por si lo anterior no fuera suficiente, el espacio subalterno otorgado al espacio privado, hizo que el mismo se opusiera desde un inicio a su consideración. El resultado era entonces previsible: la propuesta fue descartada, y ninguna otra ha venido a ocupar su lugar.

Algunos actores, sobre todo los vinculados al sector privado, han manejado la posibilidad de establecer, aún con carácter transitorio y excepcional, que mientras en Uruguay no se disponga de una Agencia Nacional de Acreditación, sea posible recurrir a una instancia similar, de un tercer país integrante del Mercosur que desde luego disponga de tal organismo.

Esta idea, ha chocado fuertemente con los intereses y las representaciones que tanto la Universidad de la República como el Ministerio de Educación tienen respecto de sus propios roles en un emprendimiento de este tipo.

La historia uruguaya, fuertemente incidida por la inserción del país entre dos vecinos notoriamente más poderosos y de los que depende en buena medida su economía, en una situación que desde luego no tiene contrapartida, hace que un sistema basado en la autonomía exacerbada de los espacios de la educación respecto del sistema político y aún de las corporaciones profesionales del propio país, no sea proclive a considerar seriamente una idea de este tenor, sin que salgan a escena los *clichés* sobre la pérdida de soberanía, la satelización cultural, etc.

Salvo un cambio de rumbo operable al interior de la RME, y que pueda generar, como proponemos en el trabajo citado, una suerte de Instancia Mercosur de Acreditación, auditada por la Reunión de ANAs y monitoreada y legitimada por la RME, espacios donde todos los países tienen idéntica representación y número de votos, esta posibilidad debe quedar por el momento descartada.

Pero no quisiéramos dejarnos de considerar el “efecto demostración” que seguramente tendrán las acreditaciones que se sucedan en los países que tienen ANAs operativas, sobre aquéllos que no las tienen; y que, ante la alternativa de improvisar, con efectos desventajosos para las cuentas nacionales; junto a la necesidad impostergable de arribar a consensos básicos —que a fin de cuentas tienden a lograrse cuando se trata de lograr posiciones comunes “hacia afuera”— podrían hacer que esta alternativa no sea tan rápida y fácilmente descartable.

Se trata de esperar a ver los resultados de este proceso. No parece larga esta espera, si se cumplen los plazos recientemente corroborados por la RME del Sector Educativo del MERCOSUR.

En definitiva, como ha sucedido en el país respecto de muchos otros temas –incluida la decisión de integrar el MERCOSUR– la resolución, o por lo menos las determinaciones para la acción, tendrán directa relación con lo que suceda en el exterior. Todo dependerá entonces de la capacidad de los actores de negociar sus intereses, y fundamentalmente, de involucrar en la discusión, aún en una escala “de mínima” a una clase política que hasta el momento ha demostrado una sorprendente falta de conocimiento, de interés y de iniciativa en este tema, así como en otros, vinculados a la necesidad de posicionarse y tramitar nuevos escenarios para la gestión de políticas relativas a la educación, en cualquiera de sus niveles y espacios.

EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR VENEZOLANA (Resumen)

Prof. César Villarroel

1. EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR VENEZOLANA

Hasta la primera mitad del siglo XX, la Educación Superior venezolana (ESV en lo adelante) comprendía solamente a las universidades. Existían los institutos pedagógicos pero éstos no eran considerados como instituciones de ESV, pues esta cualidad correspondía solamente a las universidades. En 1971 se crea el primer instituto universitario que ofrecía carreras cortas en el área de tecnología; en 1979, varios de los institutos tecnológicos existentes son agrupados y convertidos en Universidad Tecnológica; en 1983, los institutos pedagógicos existentes se transforman en Universidad Pedagógica, y es desde este momento cuando puede hablarse en Venezuela de una ESV que cubre a las Universidades, los Institutos Tecnológicos y los Colegios Universitarios. Para 1958, año en que se derroca la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, Venezuela contaba con seis (6) universidades: 4 oficiales y 2 privadas; y dos (2) institutos pedagógicos. El nivel de posgrado era casi inexistente.

CRECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR VENEZOLANA DURANTE EL LAPSO 1965-2002.

Años	Universidades		Inst. y Coleg.	
	Oficiales	Privadas	Oficiales	Privados
1965	6	3	2	0
1975	11	4	22	11
1985	17	9	38	25
1995	17	15	51	39
2001	21	21	56	58

Fuente: OPSU. 2002.

Para el año 2001 la ESV contaba con 42 universidades (21 oficiales y 21 privadas) y 114 instituciones no universitarias (56 oficiales y 58 privadas). Estos datos parecieran reflejar una paridad en cuanto a la dependencia de las instituciones de ES; sin embargo, no es así, porque al comparar ambos sectores en términos de matrícula, oferta académica e investigación, las cifras para el mismo año 2000 arrojan lo siguiente: Matrícula, sector oficial 73.2%, sector privado 26.8%; oferta académica (carreras y programas), sector oficial 70.3%, sector privado 29.7%; en cuanto a la investigación en las universidades, el sector oficial tiene un 99,6% de profesores acreditados en el programa de PPI (Programa de Promoción del Investigador) contra un 0,4% del sector privado. Es evidente que, en la ESV, el sector oficial tiene un neto predominio sobre el sector privado, a diferencia de que ha venido ocurriendo en algunos países latinoamericanos.

EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN VENEZUELA. AÑOS 1965-2000

Años	Universidades		Inst. y Coleg.		Total	
	Oficial	Priv	Oficial	Priv	Oficial	Priv
1965	36.754	6.152	2.907	0	39.661	6.152
1975	166.155	19.363	33.499	2.564	199.654	21.927
1985	274.604	46.456	88.200	29.050	362.804	75.506
1995	342.974	55.137	68.624	145.864	411.598	201.001
2000	384.952	112.890	221.509	109.059	606.461	221.949

Fuente: OPSU. 2002.

2. DESARROLLO CUALITATIVO

Durante los años sesenta se crean las primeras universidades experimentales (Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, 1962 y Universidad Simón Bolívar, 1967). Esta iniciativa puede considerarse un paso muy importante para modernizar el sector universitario, pues se pretendía –por lo menos en el papel– que las nuevas instituciones universitarias no estuviesen atadas a la concepción y estructura napoleónicas de las universidades autónomas; y se previó en la legislación correspondiente (Ley de Universidades 1970) una serie de evaluaciones institucionales que debían asegurar la calidad y pertinencia de esas instituciones. Lamentablemente, el Estado venezolano no desarrolló las evaluaciones previstas y la mayoría de las universidades experimentales pugnaron, desde su inicio, para dejar de ser tales y adquirir el estatus autonómico que les garantizaba la elección de sus propias autoridades, pero que lesionaba su carácter experimental (Villarroel, 1998).

En 1983 (OPSU, 2001) se crea la Universidad Pedagógica Libertador que integra y convierte en universidad a los institutos oficiales que formaban educadores; mas, la nueva institución no ha podido asegurar una calidad básica a sus diferentes institutos, éstos presentan variados niveles de calidad similares a los que ostentaban antes de la integración.

En 1983 se comienza a diseñar un sistema de acreditación de programas de posgrado que se concreta en 1986, y que hasta ahora ha logrado acreditar a 380 programas (que representa un 25 % del total de programas de posgrado) lo que ha tenido un efecto positivo en el mejoramiento de la calidad de los mismos.

Desde 1971 la universidad venezolana ha registrado importantes iniciativas en el campo de la evaluación institucional. En la Ley de Universidades se norman evaluaciones periódicas para el total de universidades y, en especial, para el sector de universidades experimentales. Asimismo, la Ley de Universidades prescribe, también, responsabilidades evaluativas, de corte de Rendición de Cuentas, a las autoridades universitarias (artículo: 36).

Son dignas de mencionarse, además, las siguientes experiencias evaluativas: Núcleo de Planificadores Universitarios, que cubre la etapa de 1983 hasta 1994 (Núcleo de Planificadores Universitarios, 1994); el diseño de un Sistema de Indicadores Cualicuantitativos para la Evaluación Institucional de la Universidad Venezolana (OPSU, 1994); un conjunto de Evaluaciones Universitarias *ad hoc* que realizara el Departamento de Evaluación institucional de la OPSU a solicitud de las propias instituciones, por encargo del CNU o de la OPSU (Sardi, 1994); la creación de un Sistema de Acreditación de Estudios de Posgrado, desde 1996 (Consejo Consultivo, 1997); las experiencias de

diferentes universidades en autoevaluaciones institucionales como la de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL, 1985), la Simón Rodríguez (Espinoza, 1990), Simón Bolívar (Gómez, 1985) o las parciales (de Facultades o Escuelas) como las realizadas en la mayoría de las universidades nacionales, a veces con el asesoramiento y participación de organismos internacionales como el Proyecto Columbus que realizó durante el lapso 1998-2000 una autoevaluación de algunas Facultades de Ingeniería mediante la aplicación del mecanismo evaluativo conocido como SECAI: Sistema de Evaluación de la Calidad de la Enseñanza de la Ingeniería (SECAI, 2000).

Finalmente, vale la pena mencionar las experiencias de evaluación y acreditación del profesorado universitario (docentes e investigadores) mediante mecanismos de evaluación que incentivan (premian) al profesorado, tales como el SPI (Sistema de Promoción del Investigador), los PEI (Programa de Estímulo al Investigador) y la CONABA (Comisión Nacional del Beneficio Académico).

A pesar de una experiencia evaluativa tan intensa y variada, no se puede decir que se haya sembrado una cultura evaluativa en la universidad venezolana, en consecuencia, estas iniciativas han tenido poca o ninguna repercusión en el mejoramiento de las instituciones universitarias. Un primer análisis permite apreciar que tales iniciativas tuvieron algo en común: fueron coyunturales, excepción de la acreditación de posgrado y del PPI, las cuales, sin embargo, tienen la limitación de ser parciales: una evalúa sólo el nivel de posgrado y la otra sólo a los profesores investigadores.

Por estas razones es necesario que el Sistema de Evaluación y Acreditación tenga un carácter permanente, con lo cual se institucionalizará la evaluación universitaria y se crearán las condiciones para sembrar y desarrollar una cultura evaluativa en las mismas.

3. MARCO LEGAL

La Ley de Universidades (Venezuela, 1970) contiene las principales disposiciones con relación a la evaluación institucional de las universidades. Así, en el artículo 10 se establece que las universidades experimentales “serán objeto de evaluación periódica”; en el artículo 20 (Inciso 18) se establece que es una obligación del CNU “elaborar en lapsos no menores de 10 años, un informe de evaluación del sistema universitario vigente”; y en el artículo 36 (numeral 9), con relación a las atribuciones de los rectores, se contempla que éstos deben “informar semestralmente al Consejo Universitario y anualmente al CNU acerca de la marcha de la universidad”.

Los artículos citados anteriormente evidencian la preocupación de los legisladores por la evaluación de la calidad universitaria, pero, al mismo tiempo, constituyen una prueba de la desidia del Estado venezolano de la época en esta materia. Han transcurrido más de 30 años de la promulgación de la Ley y hasta ahora no se ha cumplido con lo pautado en ese articulado.

En 1999 se promulga la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En este marco legal se establece por primera vez una mención expresa de la necesidad de que la ESV sea una de calidad. Así, el artículo 103 establece que toda persona tiene derecho a una educación integral, permanente y de calidad; y los artículos 106 y 109 pautan la necesidad de inspeccionar y supervisar las instituciones de ESV privadas y oficiales, inclusive las que disfrutan de autonomía administrativa (1). Este articulado es el que soporta jurídicamente al SEA (Sistema de Evaluación y Acreditación de las universidades nacionales) en su pretensión de exigir una periódica rendición de cuentas a las universidades, mediante la práctica de una evaluación institucional externa.

- En el año 2000 se elabora el Plan de la Nación que contempla en su capítulo IV unas disposiciones que caracterizan una política del Estado venezolano con relación a la ESV. En esa caracterización destacan los tres desafíos o retos de la ESV para el próximo lustro: **equidad, pertinencia y calidad**, de paso, estos desafíos coinciden con los de la UNESCO (1998).

- “Elevar calidad y eficiencia en las instituciones de educación superior comprende el desarrollo de la carrera académica en las instituciones de educación superior y” ... “**la implantación de un sistema de evaluación y acreditación académica...**”. (Venezuela, 2001:93) (negritas nuestras)

El 26-01-01, el CNU aprueba (según resolución No 15 del Acta No 383) iniciar el trabajo para diseñar un Sistema de Evaluación y Acreditación de las universidades nacionales (SEA).

El 28-5-02, el CNU aprueba (según resolución No 11 del Acta No 406) el diseño del subsistema de Evaluación para las universidades nacionales, y autoriza su instrumentación.

4. CALIDAD

En el diseño del Sistema de Evaluación y Acreditación (SEA), habida cuenta de que el mismo tiene como uno de sus ejes el aseguramiento de la calidad y el reconocimiento de la excelencia de las instituciones y programas de ES, se hizo necesario conceptualizar la calidad de la ESV para que las alusiones a la

misma contenidas en la Constitución Nacional, así como las utilizadas en el documento conceptual del SEA, superen los niveles retóricos en los que generalmente se les ubica y se conviertan en realidades concebidas unívocamente, capaces de ser desarrolladas y **evaluadas** técnicamente.

El SEA se manejará con una definición operacional de calidad que es congruente con los propósitos del Sistema de Evaluación y Acreditación y que es factible de ser manejada en la dinámica interna y externa de la universidad venezolana. No pretende ser una definición universal de calidad, sino la que más conviene a la realidad venezolana. De ahí la singular conjugación de la Pertinencia con la Calidad, porque no concebimos una institución universitaria de calidad que no sea pertinente a su entorno social externo e interno.

En este sentido, hacemos nuestra la definición de calidad universitaria esbozada en el Seminario de Educación Superior en el siglo XXI: Visión de América Latina y el Caribe, realizado en La Habana durante 1996, y que concibe la calidad de la Educación Superior como **«la adecuación del Ser y Que-hacer de la educación superior a su Deber Ser»** (UNESCO, 1997)

Esta definición de calidad tiene el mérito de precisar su naturaleza estrictamente evaluativa. De ahí que pueda descomponerse en las siguientes categorías evaluativas: **pertinencia, eficiencia y eficacia**.

5. EXCELENCIA

Pero la calidad tiene grados, aunque existe la pretensión de que la calidad básica sea común a todas las instituciones universitarias. Sin embargo, cada institución o programa que alcance la calidad básica no tiene por qué detener su crecimiento cualitativo y puede, en consecuencia, ofrecer rendimientos que superen los estándares de calidad que se hayan establecido nacionalmente. Esta superación de los estándares básicos de calidad es lo que llamaremos excelencia. Cornejo (1994) la conceptualiza “como lo que excede a la calidad”; y en el sistema de acreditación colombiano (ICFES, 2001) se habla indistintamente de “alta calidad” o “excelencia”. En consecuencia, una institución será considerada excelente cuando supere algunos de los estándares de calidad referidos a la categoría de eficacia (3). De este modo se establece una clara diferencia entre calidad y excelencia, que no es sólo de grado sino también de responsabilidad, tanto individual como colectiva. La calidad como una condición deseable y común a todas las instituciones; y la excelencia como el mérito que hace destacar a una institución o programa en particular.

EJES DEL SEA

	Subsistema de Evaluación	Subsistema de Acreditación
Objetos de Evaluación	CALIDAD	EXCELENCIA
Procesos de Evaluación	EVALUACIÓN	ACREDITACIÓN

6. EL SEA

El SEA es el mecanismo aprobado por el CNU para enmarcar, aplicar y desarrollar los procesos de evaluación y acreditación de la ESV. Consta de dos subsistemas interrelacionados pero nítidamente diferenciados: **evaluación y acreditación**.

6.1. SUBSISTEMA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL (SUE)

6.1.1. Rendición de Cuentas:

Es el proceso mixto (evaluación externa e interna) que realizan el Estado y las propias instituciones. La evaluación externa (proceso de Rendición de Cuentas) tiene como propósito el aseguramiento de la calidad básica en **todas y cada una** de las instituciones de Educación Superior. La realiza el estado venezolano mediante los procesos de creación y/o modificación de instituciones y programas, de supervisión y de rendición de cuentas propiamente dicha.

El procedimiento consiste, básicamente, en contrastar la información suministrada por la institución con los estándares de calidad fijados para cada una de las instancias evaluativas (diagnóstico, supervisión y rendición de cuentas) y luego hacer el análisis correspondiente para tomar las decisiones pertinentes.

La evaluación para la creación se realiza durante la presentación de solicitud de funcionamiento y/o modificación por parte de instituciones y programas; la supervisión es permanente, y se localiza en todo el nivel del sector de Educación Superior o del grupo de instituciones que comparten características comunes; en este sentido, todas las evaluaciones externas se apoyan, para efectos de aplicación de estándares, en una tipología de las instituciones de

ESV. La rendición de cuenta se realizará anualmente a las instituciones oficiales (su presupuesto depende del Estado) y cuatrianualmente para todas las instituciones (oficiales y privadas). Este proceso de evaluación es obligatorio para ambos actores (Estado e instituciones) y cubrirá a todas las instituciones de ESV en sus niveles de pre y posgrado. Como ente físico, tendrá su asiento en la OPSU (Oficina de Planificación del Sector Universitario) y dependerá del ejecutivo, es decir, es una agencia oficial.

6.1.2 Autorregulación

La autorregulación es una evaluación interna que tiene como propósito fundamental el aseguramiento de la calidad básica de cada institución en particular, y por ella misma.

En este sentido la realiza cada institución sin la ingerencia de pares externos. Ésta es la razón del por qué la denominamos Autorregulación, porque consideramos que las actuales autoevaluaciones con pares externos (CONEAU, 1998; Kells, 1997) no son verdaderas autoevaluaciones, porque el guión o esquema evaluativo es externo (en el mejor de los casos es adaptado por la institución) y porque el informe evaluativo tiene como principal destinatario a los evaluadores externos (Thune, 1998), y no a la propia institución para que ajuste (regule ella misma) su planificación y desarrollo.

El procedimiento consiste, básicamente, en comparar (en cada institución) su Deber Ser (Misión, Proyecto, Plan) con su Quehacer y Logros, después de lo cual se tomarán las decisiones de ajustes Homeostática en el caso del Quehacer, de planificación en la Rendición de Cuentas y de Diagnóstico en la entrada. Sus estándares son internos y estarán íntimamente asociados al proceso de planificación. Es un proceso de evaluación permanente, tanto, como lo sea la planificación. Es voluntario, el Estado no interviene, aunque presiona a través de los estándares nacionales de calidad básica.

6.1.3 La Autoevaluación

Es un proceso de valoración autónoma (de sí misma) que puede realizar cualquier instancia o dependencia universitaria (Facultades, Escuelas, Institutos, Cátedras, etc) cuando quiera, como quiera y con el propósito de juzgar su desempeño o inventariar sus fortalezas y debilidades con miras a asegurar o mejorar su calidad.

Es un proceso de Autoevaluación porque el guión y los procesos evaluativos los genera el propio organismo, aunque es posible (y ocurre con frecuencia) que se adscriba o negocie con guiones elaborados por agencias externas. Un ejemplo de lo anterior es el proceso de Autoevaluación que han seguido, en

América Latina, algunas escuelas y facultades de ingeniería con el programa de evaluación SECAI.

Es una evaluación ocasional y, como tal, extraordinaria, en otras palabras, no se inscribe dentro de la rutina evaluativa que le hemos atribuido a la Autorregulación. Es voluntaria en lo que atañe a lo administrativo, aunque podría considerarse moralmente obligatoria, pues es inconcebible que estas instancias o dependencias universitarias no se preocupen por instrumentar mecanismos de evaluación que, sin ser obligantes, ayuden a asegurar e incrementar la calidad de estos organismos.

6.2 EL SUBSISTEMA DE ACREDITACIÓN (SUA):

Es un proceso de evaluación externa que tiene como propósito fundamental detectar, reconocer y certificar los grados de excelencia de los programas que se sometan al proceso de acreditación.

El procedimiento es el estandarizado internacionalmente, es decir, una fase diagnóstica que realiza el programa a ser acreditado y con un guión suministrado por la agencia acreditadora; una evaluación externa realizada por pares o expertos; y una fase de certificación o acreditación propiamente dicha. En un primer momento sólo se acreditarán programas y carreras; los indicadores corresponderán, fundamentalmente, al criterio evaluativo de eficacia; los estándares deben superar a los establecidos como calidad básica, y en lo que respecta a la formación (docencia) los egresados del programa en cuestión serán sometidos a un examen de Estado.

La acreditación será un proceso totalmente voluntario y su vigencia será limitada (3 años para los programas de posgrado y 5 para los de pregrado). El SUA (Sistema de Acreditación) será un organismo autónomo, regido por un Consejo Nacional de Acreditación que incluirá representantes (de muy alta calificación) de los organismos oficiales (Ministerio de Educación Superior, CNU), de las instituciones de Educación Superior, de las agencias académicas (CONICIT; Ministerio de Ciencia y Tecnología; Fundayacucho; AVERU); y del sector gerencial privado: FEDECÁMARAS. Será presidido por el Ministro de Educación Superior.

7. ORGANISMOS DE COORDINACIÓN Y EVALUACIÓN UNIVERSITARIAS

El CNU (Consejo Nacional de Universidades) es el organismo encargado de que las universidades cumplan las disposiciones contenidas en la Ley de Universidades. Lo integran los rectores de las universidades nacionales (ofi-



ciales y privadas), los representantes de los profesores y de los estudiantes. Lo preside el Ministro de Educación Superior (4). En lo que respecta a la evaluación y acreditación institucional, el CNU debe fijar los requisitos generales e indispensables para la creación, eliminación, modificación y funcionamiento de instituciones y programas universitarios; reglamentar las reválidas de títulos y equivalencias de estudios; elaborar periódicamente informes de evaluación institucional del sector universitario; evaluar periódicamente el desarrollo de las universidades experimentales.

El CNU cubre todo el sector de universidades y, en lo que respecta a la creación y modificación de instituciones, a los Institutos y Colegios Universitarios. Las evaluaciones que tiene concebida en su normativa son todas externas, y en lo que respecta a la acreditación sólo cubre los programas de posgrado.

La OPSU (Oficina de Planificación del Sector Universitario) cumple funciones de asesoría técnica al CNU. Sus programas principales son: selección de alumnos para cursar la ESV; estudio y ajuste de los presupuestos de las universidades oficiales; investigación de la oferta académica de las universidades nacionales; captura, organización y publicación de las estadísticas universitarias. En lo específico de la evaluación, considera y valora las solicitudes de creación de instituciones y programas académicos. Depende del ejecutivo, aunque es un órgano asesor del CNU.

El Consejo Consultivo de Posgrado es un órgano asesor del CNU en todo lo que concierne a la creación (5) y acreditación de los programas de posgrado. Cubre sólo los programas de posgrado de las universidades y, en lo administrativo, depende del ejecutivo. Su presidente y demás miembros son nombrados por el CNU.

8. LOGROS

8.1 LOGROS EN ACREDITACIÓN

Para el año 2002, de 1527 programas de posgrado se han acreditado 380, es decir un 24,88%. De todos los programas acreditados, 41,48% son Especializaciones; 47,10% son Maestrías y un 11,05% son Doctorados.

8.2 LOGROS EN EVALUACIÓN

Como el propósito fundamental del subsistema de evaluación es el de asegurar la calidad en todo el sistema universitario, los logros más importantes en esta etapa inicial no refieren a volúmenes de universidades y programas evaluados, sino a los mecanismos que se han arbitrado para garantizar la instauración de un buen sistema de evaluación institucional. En otras palabras, lo que se ha hecho para institucionalizar la evaluación o, para decirlo en términos metafóricos, para “sembrar la evaluación en todo el sector universitario”.

El sistema de Evaluación y Acreditación (SEA) se diseñó de común acuerdo con todas las universidades del país, mediante la realización de talleres nacionales bimensuales. Esto hizo que la propuesta del SEA llevada a la consideración del CNU contara con el aval de todas las universidades nacionales (6). Con esto se evitó ese período de cuestionamiento y resistencia que casi siempre sucede a las reformas y cambios aprobados por el CNU, especialmente las referidas a la evaluación institucional.

9. REFERENCIAS

- Astin, Alexander. (1991). ¿Por qué no intentar otras formas de medir la calidad?. **Revista de la Educación Superior. No. 78: 71-96.**
- Barrios, Maritza. (1985). **La Educación Superior en Venezuela.** OPSU. Caracas. Venezuela.
- BID. (1997). **Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos.** Oficina de Evaluación. Washington, D.C.
- Borrero, Alfonso. (1994). **Evaluación y Acreditación.** En, **Simposio sobre Acreditación universitaria. Memorias.** ICFES. Bogotá.
- Brunner, José. (1991). **Evaluación y financiamiento de la Educación Superior en América Latina: bases para un nuevo contrato.** CINDA. Santiago de Chile.
- CINDA. (1993). **Acreditación universitaria en América Latina.** Centro Universitario de Desarrollo. Santiago de Chile.
- C.N.A (2001). **Criterios y Procedimientos para el Registro Calificado de programas académicos de pregrado en Ciencias de la Salud.** Corcas Editores Ltda.. Bogotá. Colombia.
- CNU (Núcleo de Directores de Planificación). (1988). **Evaluación Institucional de las universidades nacionales: lineamientos operativos.** Núcleo de Directores de Planificación. Venezuela.
- CNU. (2001). **Resolución No. 15 del Acta No. 383, de fecha 26-01-01.** Venezuela.
- CNU. (2002). **Resolución No. 11 del Acta No. 406, de fecha 28-05-02.** Venezuela.
- CNU/OPSU. (1997). **Anuario Estadístico de Venezuela.** OPSU. Venezuela.
- CNU/OPSU. (1998). **Boletín Estadístico de Educación Superior.** República de Venezuela.
- CNU/OPSU. (1994). **Información cualicuantitativa para la Evaluación Institucional de las universidades.** OPSU. Venezuela.
- CONEAU. (1998). **Informe final. Evaluación Externa de la Universidad nacional de Luján.** Coneau. Buenos Aires.
- Consejo Consultivo de Posgrado. (2002). **Programas Acreditados.** C.N.U. Venezuela.
- Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. 1999.
- Cornejo, Miguel. (1994). **El Ser Excelente.** Editorial Grad, S.A. México.
- Cryer, P. (1993). **Preparing for Quality Assessment and Audit.** Sheffield: Committee of Vice-Chancellors and Principal. England.
- Espinoza, Italia. (1990). **Bases teóricas y prácticas para la construcción de un modelo de evaluación institucional.** USB. Caracas.
- Dias Sobrinho, José. (2002). **La evaluación y la acreditación de la educación superior en Brasil.** En, Primer Seminario Internacional. Educación Superior, Calidad y Acreditación. Cartagena-Colombia.
- Doherty, Geoffrey. (1994). **Developing Quality Systems in Education.** Routledge. London.
- Fernández Lamarra, Norberto. (2003). **Los procesos de evaluación y acreditación universitaria en América Latina. La experiencia en el MERCOSUR.** Seminario Internacional: Evaluación de la Calidad y la Acreditación en la Enseñanza Superior. Madrid.
- Gómez, Myriam. (1985). **Proyecto de Evaluación Institucional.** USB. Caracas.
- Green, D. (1994). What is quality in higher education?. Concepts, policy and practice. In, D. Green (Ed) **What is quality in Higher education: 3-20.** Buckingham Great Britain. Society for research into Higher Education and Open University Press.
- Harvey, L y Green, D. (1993). Defining quality. **Assesment and Evaluation in Higher Education. 18(1): 9-34.**
- ICFES. (2001). **Estándares mínimos de calidad para la creación y funcionamiento de programas universitarios de pregrado.** ICFES. Bogotá.

- Kells, H (1993). *Sistemas nacionales de garantía y control de la calidad académica*. En, **Evaluación Académica**. UNESCO. París.
- Kells, Herbert. (1997). **Procesos de Autoevaluación: una guía para la autoevaluación en la Educación Superior**. Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú.
- Lemaitre, María José. (2002). **La acreditación de instituciones y de programas académicos de educación superior en Chile**. Primer Seminario Internacional: Educación Superior, Calidad y Acreditación. Cartagena-Colombia.
- Lloreda Mera, Francisco. (2001). **Prólogo a Estándares mínimos de calidad para la creación y funcionamiento de programas universitarios de pregrado**. ICFES. Bogotá.
- Martínez, Eduardo y Letelier, Mario (editores). (1997). **Evaluación y Acreditación universitarias**. Nueva Sociedad. Venezuela.
- Municio, Pedro. (2000). **Herramientas para la Evaluación de la Calidad**. CISSPRAXIS. Barcelona. España.
- O.E.C.D. (1998). **University Research in Transition**. O.E.C.D. París.
- OPSU. (2001). **Boletín Estadístico de Educación Superior No. 19**. CNU. Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela, (2001). **Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007**. Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela (2001). **Programa de gobierno**. URL: <http://wwmpd.gov.ve>.
- Sardi, Manlio. (1994). *Nuevas políticas del Consejo Nacional de Universidades*. **Análisis, Volumen 3. No. 1. 1994**. OPSU. Caracas.
- SEA. (2001). **Estadísticas de Universidades Nacionales, Año 2000**. CNU. Venezuela.
- SECAI. (2001). **Sistema de Evaluación de la Enseñanza de Ingeniería**. SECAI. Ciclo 2001. UCV. Caracas.
- Thune, Christian. (1998). *The European Systems of Quality Assurance*. In, **Higher Education Management. Vol. 10-No. 3 : 9-26**.
- Tunnermann, Berheim. (1997). *La Educación Superior en América Latina y el Caribe en su contexto económico, político y social*. En, **Hacia una nueva Educación Superior**. CRESALC/UNESCO. Caracas.
- UNESCO. (1993). **Evaluación Académica**. Unesco. París.
- UNESCO. (1998). **La Educación Superior en el Siglo XXI. Debate temático: Autonomía, Responsabilidad Social y Libertad Académica**. París.
- UPEL. (1985). **Plan General para la evaluación de los institutos de formación docente**. Comisión Técnica Interinstitucional de Evaluación. UPEL. Caracas.
- Van Vught, F. (1991). *Higher Education Quality Assessment in Europe: the next step*. In, **CRE-action No. 96**.
- Venezuela (1970). **Ley de Universidades**.
- Villarroel, César. (1997). *Calidad y Acreditación latinoamericanas para Latinoamérica*. En **La Educación Superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe. Tomo I**. CRESALC/UNESCO. Caracas.
- Villarroel, César y Mejías, Elizabeth. (1994). *Evaluación Institucional de las Universidades: Caso Venezuela*. En, **Análisis. Vol. 3. No. 1**. Caracas.
- Villarroel, César. (1998). *La importancia de la autorregulación en el proceso de evaluación. Reflexiones para el caso Venezuela*. En, **Cuadernos del CENDES No. 37 Año 15. Segunda época:55-77**.
- Villarroel, César. (1998). **Universidad, Estado y Evaluación**. Fundayacucho. Caracas.
- Villarroel, César. (2000). **Sistema de Evaluación y Acreditación de las Universidades (SEA)**. Consejo Nacional de Universidades. Oficina de Planificación del Sector Universitario. Venezuela.
- Yarzabal, Luis; Vila, Ana; y Ruiz, Roberto. (1999). **Evaluar para Transformar**. IESALC/UNESCO. Caracas.

LOS SISTEMAS DE CONTROL DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA EN LA III REFORMA UNIVERSITARIA

Claudio Rama

Director Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe

a. La calidad de la educación superior en la fase de la I Reforma Universitaria

1. En la I Reforma de la Educación Superior en América Latina generada a partir del movimiento de Córdoba en 1918, la calidad de la educación superior no constituyó uno de los ejes centrales de los objetivos de la Renovación de Córdoba ni del movimiento que se desarrolló a partir de dichas banderas. El tema central del discurso y de la práctica estuvo localizado en el tema del poder al interior de las estructuras educativas y en el objetivo de la democratización del acceso. La bandera de la autonomía y del cogobierno eran los instrumentos no sólo para promover el acceso de vastos sectores urbanos de las nuevas clases medias profesionales, sino para el resto de los problemas y necesidades en el ámbito universitario. El objetivo de lograr pasar unas instituciones de elites a un acceso de masas suponía que el nivel de la calidad de la educación no estaba puesto en duda, sino que lo que se buscaba era socializar el acceso a esa educación de calidad que impartían las universidades de elites. La masificación de la formación de profesionales, el permitir a amplios sectores sociales lograr una movilidad social por la vía de la obten-

ción del conocimiento y la titulación, constituyó la bandera central del conjunto de orientaciones que promovieron las luchas por la autonomía y que contribuyeron al acceso de nuevos contingentes sociales, en su mayor parte procedente de las clases medias, de los pequeños comerciantes, de los funcionarios políticos del nuevo estado democrático, y de los hijos de los inmigrantes y de los hijos de los pequeños y medianos industriales gestados al calor de los procesos de industrialización por sustitución de importaciones. La I Reforma al incentivar la formación de profesionales liberales se ajustó a los valores de esa nueva clase media, y no necesariamente a las demandas laborales que hubieran planteado la formación de técnicos y especialistas. La frase “m’ hijo, el doctor”, resumió esos valores.

Ello fue parte de cambios más amplios en la región. La industrialización que se expandió por la vía de la sustitución de importaciones, significó cambios en el patrón de importaciones lo cual promovió procesos de urbanización, cambios en el perfil laboral y la formación de nuevos sectores sociales, que convivieron con los anteriores dado que se mantuvo el tradicional patrón de exportaciones primarias. Ese crecimiento hacia adentro tuvo un fuerte correlato con el desarrollo de los aparatos estatales y del sector de servicios asociado a la urbanización que permitieron el desarrollo de los sectores medios.

2. En el ámbito educativo, América Latina tuvo también una fuerte diferenciación en la expansión de un modelo de gestión autonómico y de cogobierno. Son varios los estudios que han identificado tendencias autonómicas en varios países del continente antes de la eclosión de los estudiantes de Córdoba en 1918. No era entonces sólo un tema de valores e ideas, sino que existía un determinado contexto que incentivaba este movimiento social que se expresó con virulenta y decidida voluntad reformista y que se constituyó en el eje central del accionar universitario durante la mayor parte del siglo XX, a través de la noción de autonomía y de cogobierno. Sucesivamente en la región, tanto como resultado primero de concesiones gubernamentales y fuertes luchas sociales y políticas, las Universidades públicas fueron conquistando la autonomía. No fue éste un proceso puntual, sino que en los diversos países del continente se fueron aprobando sucesivas leyes que han ido aumentando la autonomía universitaria al punto de llegar a alcanzar éste un derecho de rango constitucional similar al resto de los derechos humanos, tal como se dio en Venezuela en la Constitución de 1999 con el cual se cierra el ciclo de la evolución legislativa al decir de Luken Quintana.¹

3. La noción de la calidad educativa en las universidades públicas del continente estuvo vinculada indirectamente a la propia evolución de la auto-

¹ Luken Quintan, “La legislación de la educación superior en Venezuela” inédito, Caracas, 2002

nomía universitaria. El desarrollo de la autonomía universitaria no remitió simplemente a un sistema de co-gobierno, sino que él incluyó un conjunto muy amplio de facetas; desde la autonomía de los recintos, pasando por la no rendición de cuentas, hasta la no injerencia externa en el establecimiento de controles de calidad. Más allá de que las Universidades públicas establecieran o no sistemas formales de aseguramiento del control de la calidad de la educación, el eje central fue el desarrollo sistemas de aseguramiento internos basados basados en el monopolio y/o en la autonomía universitaria. Las Universidades rechazaban cualquier injerencia externa en la calidad, tal como se expresó en el recurso legal que el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana que reúne a las Universidades públicas de ese país presentó en los noventa ante la Suprema Corte de ese país cuando el Parlamento aprobó una norma que facultaba al Poder Ejecutivo el establecimiento de un sistema de evaluación y acreditación de la educación superior.

4. Al interior de las Universidades, en general monopólicas y de capas medias o de elites en la mayor parte de los países, era donde se establecían los parámetros y sistemas que garantizaban los niveles de la calidad universitaria. Existía un conjunto de elementos que controlaban la calidad educativa, tanto al nivel del ingreso como de los procesos, entre los cuales los concursos de ingreso del personal docente y el estatuto de ascenso. Cabe mencionar que la matrícula mayoritariamente provenía de reducidos sectores sociales con altos niveles de capital cultural de sus hogares y que los procesos de renovación de los conocimientos eran relativamente lentos en esa etapa. Finalmente los docentes eran pocos y tenían altos niveles de formación, muchas veces gracias a su formación fuera de la región. A ello cabe agregar que los sistemas de co-gobierno y autonomía se basaban en la valorización de la calidad en la determinación del sistema de reparto del poder al interior de las Universidades y ello revalorizaba la formación de sistemas de ascenso, de carrera administrativa, de requerimientos educativos, que incidían favorablemente en la calidad educativa.

5. Sin embargo, la masificación de las Universidades como resultado del incremento de las demandas educativas de los nuevos bachilleres fue uno de los ejes centrales que afectó la calidad de la educación superior en las instituciones públicas. Mientras que algunas de ellas rápidamente establecieron restricciones al ingreso de nuevos bachilleres asociado indirectamente a los ingresos presupuestales, y con ello derivaron la presión de la matrícula hacia el sector privado; en otros casos, las universidades públicas abrieron sus puertas a los nuevos contingentes de bachilleres, y cuya presión poblacional afectó los débiles y consensuales mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación. Estas políticas en un contexto de limitaciones fiscales permitieron el inicio de una nueva fase de las universidades de la región a partir de los 70, en lo que ha calidad se refiere.

b. La calidad de la educación superior en la II Reforma Universitaria

1. La II Reforma Universitaria tiene su preanunciación en las manifestaciones que atravesaron América Latina en los sesenta, y que no fueron una mera repetición de las manifestaciones del 68 en todo el mundo. Más allá de las similitudes entre Berkeley, el mayo francés y la masacre de Tlatelolco en términos de fechas geográficas y culturas mundiales, cada una tiene su propia especificidad asociada a su propio entorno político y universitario. Pero además dichas manifestaciones ya estaban expresando los desequilibrios del anterior y tradicional modelo universitario. La masificación de las instituciones públicas, la incapacidad de mantener el crecimiento del gasto público en la educación superior para cubrir los nuevos contingentes que se graduaban de bachilleres y que pretendían continuar sus estudios universitarios, el comienzo del desequilibrio entre el perfil de la oferta y la demanda de profesionales, el comienzo de la caída de los niveles de calidad relativa de la educación superior, la búsqueda de una mayor autonomía unida a visiones vanguardistas de la Universidad como expresión de una demanda politizada e ideológica, constituyeron algunos de los elementos que contribuyeron a la eclosión estudiantil de los sesenta.

2. La II Reforma Universitaria en América Latina fue un proceso de transformación de la educación superior del continente a través del desarrollo de la educación privada. Más allá de la existencia de normas que permitieron o restringieron su expansión en algunos países, en la mayor parte de los casos el desarrollo de la educación superior privada fue la respuesta automática del mercado a las demandas de educación superior por parte de la población, a la caída de los niveles de la calidad de las instituciones públicas y a los permanentes conflictos en estas instituciones asociados a las luchas por mayores presupuestos. En algunos países se desarrollaron marcos legales que abrieron el mercado educativo a las iniciativas privadas terminando así con el monopolio de la educación pública. En otros, el establecimiento de barreras de ingreso a las tradicionales universidades a través de sistemas de cupos, inmediatamente se expresó en la expansión del sector privado para cubrir las demandas educacionales de aquellos que no podían acceder a la educación pública o a aquellos que no tenían interés en función de preferencias sociales, orientaciones vocacionales o requerimientos académicos de calidad.

3. La II Reforma Universitaria conformó un modelo dual a través de una diversificación y diferenciación de las instituciones universitarias públicas y de la expansión de la educación superior privada. Tal dinámica produjo una fuerte heterogeneidad de la calidad de la educación que se impartían en las instituciones. El mercado libre sin regulación constituyó la clave para establecer esos niveles de diferenciación de la calidad tanto en el sector público como

en el privado. A dicho modelo dual que se creó contribuyeron también fuertemente la expansión de nuevas instituciones públicas, muchas de ellas no autónomas, así como los sistemas de restricciones en los ingresos en las Universidades públicas y las modalidades preexistentes de control de la calidad en dichas instituciones.

4. La expansión del modelo binario público-privado se produjo en un contexto de ausencia de políticas públicas, de restricción de sus presupuestos, y de una política deliberada de promoción de la educación superior privada para permitir cubrir la creciente demanda de educación superior que generaban los nuevos contingentes de bachilleres graduados de la educación media que tan fuertemente se expandió en los sesenta y que necesariamente iba a producir esa eclosión en las puertas de las Universidades. El desarrollo de este modelo binario, al permitir la expansión de las instituciones contribuyó a un incremento de la oferta permitiendo ampliar la matrícula y reducir la inequidad de acceso. Nuevos sectores sociales tuvieron así la posibilidad de incorporarse a la educación superior tanto en términos absolutos como relativos. Estos sectores provenían de diversos sectores sociales anteriormente marginados del acceso a la educación superior y provenientes de hogares con stocks de capitales culturales relativamente menores. Así, la expansión de la matrícula significó el acceso a la educación superior de sectores con menos bagaje de capital cultural. Esta masificación de la matrícula al incorporar diversos estratos culturales de los estudiantes unido a la propia diferenciación de la calidad de las instituciones de educación superior, generó una nueva inequidad. A partir de los setenta y ochenta se conformó en el continente latinoamericano una nueva inequidad en la educación superior dada por la diferenciación de los niveles de calidad de las instituciones, de los niveles de egreso de la educación media y de los mecanismos de ingreso a la educación universitaria. Tal proceso a su vez contribuyó a un deterioro del valor de las certificaciones.

5. Más allá de las diferencias entre los países que abrieron las puertas a todos como Argentina, Perú, Uruguay y México, aquellos que establecieron restricciones de calidad vía cupos y exámenes como Colombia, Chile y Brasil, los que acompañaron tales restricciones con la diversificación pública como Venezuela y Costa Rica, las situaciones mixtas de modelos binarios se expandieron en todo el continente de América Latina y el Caribe². Tal diferenciación significó una fuerte heterogeneidad de los niveles de calidad de la educación superior, tanto en el sector público como en el sector privado como resultado de la actuación de un mercado libre sin restricciones. Ello como resultado de la no existencia de sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad de la

² Simón Schwartzman, "América Latina: las respuestas nacionales a los desafíos mundiales", en Philip Altbach (ed), Educación Superior en el siglo XXI; desafío global y respuesta nacional. Edit. Biblos, Buenos Aires, 2000.

educación superior en la región. Se concebía que era el mercado el que iba a determinar, a través de la sanción del valor de las certificaciones, las orientaciones respecto a los niveles de la calidad de la educación. En términos prácticos no se consideraba la necesidad de establecer niveles mínimos de calidad, sino que se preasumía que serían los usuarios-clientes o estudiantes, los que seleccionarían las opciones de mejor calidad que a su vez serían las que el mercado de las remuneraciones sancionaría diferenciadamente. La certificación sería variable según las instituciones que emitieran los títulos correspondientes así como los niveles de remuneración. Al interior del sector público autónomo serían las propias universidades las que garantizarían los niveles de calidad, pero también sus títulos estarían ajustados al valor que el mercado de demandantes de profesionales determinaría a la hora de las remuneraciones. Tal enfoque incorrecto sobre la determinación de los niveles de remuneración en los mercados profesionales no tomaba además en consideración los niveles corporativos de las asociaciones profesionales.

c. La calidad de la educación en la fase de la III Reforma Universitaria

1. La reducción del financiamiento público *per cápita* en varios países, la revolución tecnológica a escala global por el desarrollo de nuevos saberes y la masificación de las instituciones por la diferenciación, diversificación, regionalización y la creación de nuevas instituciones de educación superior, no acompañadas siempre de sistemas internos o externos de aseguramiento de la calidad y orientadas al mercado, promovieron una caída de los niveles de la calidad de la educación. Igualmente se comenzó a reconocer la necesidad de establecer de sistemas globales de aseguramiento de la calidad. Fue este un proceso a escala global y que también en América Latina se expresó y que constituyó una de las claves del inicio de tercera etapa de la evolución de los sistemas de educación superior en la región. Más aún esta nueva fase tiene entre una de sus características básicas la expansión de los sistemas de aseguramiento de la calidad. Nacidos a comienzos de la década del 90 en la Inglaterra de Thatcher, la propuesta del establecimiento de sistemas y mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación superior en la región a tenido una notable aceptación, al punto que prácticamente en toda la región esta casi concluida la primera etapa determinada por la concientización, la negociación y la aprobación de los marcos normativos de los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad.

2. En todos los países de la región se ha ido produciendo la aprobación de marcos legales que han significado la creación de organismos de aseguramiento de la calidad, los cuales en su mayor parte se caracterizan por basarse en una autoevaluación interna, una evaluación de pares y en una evaluación externa. En la mayoría de los casos los organismos están conformados con

representación de los diversos actores académicos, tienen un alto grado de autonomía y no dependen directamente de los Ministerios de Educación. Esta nueva figura en el sistema universitario de América Latina y el Caribe, comienza a cumplir el rol de policía educativa al establecer niveles mínimos de calidad, criterios de autorización de funcionamiento de las instituciones y diversas regulaciones a la libertad de competencia en el mercado de la educación superior al interior de los países. En algunos casos, estas regulaciones mediante el establecimiento de mecanismos y procedimientos de restricción de la libertad, se constituyen en el establecimiento de múltiples regulaciones así como de diversas barreras de ingresos, tanto nacionales como internacionales.

3. La fuerte heterogeneidad producida con la expansión institucional pública y privada sin la existencia de mecanismos de aseguramiento de la calidad está dando paso a sistemas de restricciones establecidos sobre la variable de la calidad y de su evaluación, a partir de determinados consensos nacionales entre las propias universidades, los colegios profesionales, los parlamentos o los gobiernos, que son en la mayoría de los casos las instituciones que escogen a los miembros de los organismos de acreditación y evaluación

Si bien el sistema de libertad de funcionamiento a través de un modelo dual o binario se mantiene, se agrega una nueva figura jurídica a través del establecimiento de sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación superior (SACES).

4. Estas estructuras promueven una serie de valores y roles en el marco de una nueva regulación de la educación superior y constituyen una nueva estructura institucional dentro de los sistemas universitarios de la región, a que podemos visualizar como la policía académica del sistema. Igualmente es de destacar que entre el amplio y complejo rol, tienen responsabilidades tanto con relación al sistema superior interno, como así en las relaciones entre este y el sistema educativo internacional. Tales nuevas instituciones en la región tienen hoy fuertes niveles de diferenciación entre ellas como resultado de diversos sistemas políticos y de las propias estructuras universitarias. Varias entre sí por los grados de desarrollo, los niveles de cobertura, su representación, institucionalidad, dependencia y autonomía.

5. En el campo de las prácticas de los sistemas de aseguramiento de la calidad (SACES) podemos destacar los siguientes determinantes:

- Consenso. Deben expresar a todos los sectores del mundo universitario: las Universidades, gobiernos, empresas, estudiantes, el mundo científico, etc.

- Transparencia de las decisiones. En tanto ámbito representativo, sus decisiones deben ser transparentes y públicas.

- Eficaces. El sistema debe ser eficiente y eficaz en la resolución de las decisiones que se necesitan.

- Autónomo. El sistema debe ser autónomo a todos los centros de poder que local e internacionalmente existen.

- Imparcial. El sistema debe ser objetivo, neutral y equidistante de los centros de poder.

- Completo. Las decisiones tienen que tener un escenario global y ampliamente abarcante de toda la realidad de la educación superior.

6. Los SACES tienen un rol determinante en la regulación local en contextos globales, y por ende indirectamente actúan como reguladores entre los sistemas de educación superior locales y los mercados educativos internacionales. A ellos les corresponde actuar sobre los procesos de revalida, homologación y establecimiento de estándares mínimos que se basan necesariamente tanto en parámetros internacionales como en determinantes de relación entre lo local y lo global.

7. Los nuevos organismos de acreditación y evaluación, responden tanto a una realidad local como internacional, en tanto se está pasando de un modelo binario público y privado nacional, hacia un sistema trinario donde se incorpora ahora el sector educacional internacional. La educación “off shore”, virtual, franquiciada o internacional, son expresiones de una nueva educación de carácter internacional, que está significando la aparición de nuevos proveedores educacionales en la región que requieren, desde la perspectiva de los Estados nacionales, el establecimiento de regulaciones y controles.

8. Este rol está dado tanto por las debilidades que implica el desarrollo de un sistema universitario autárquico, como por los riesgos que entraña ser un sistema terciario subsidiario o dependiente. Este conflictivo nodo determina el rol de equilibrio y equidistancia que tienen que tener los SACES. Es claro que la autarquía de los sistemas universitarios locales, como también la dependencia de centros educativos externos, constituyen ambas opciones altamente negativas. En un caso no registran, relevan y toman en consideración la existencia de una educación sin fronteras, que el conocimiento es global y que los procesos de generación de nuevas tecnologías e innovaciones se producen en escenarios abiertos y de carácter global. En el otro caso no toma en consideración que los sistemas de educación superior tienen determinantes locales en términos de pertinencia, de las líneas de investigación basadas en

necesidades locales y que también la educación superior tiene un rol, más allá de los sistemas educativos, en la transmisión de valores, en la conformación de estructuras sociales locales y en las culturas y realidades políticas locales. No es éste un servicio local que puede ser suplantado por servicios transables en el marco de una nueva división internacional del trabajo educativo sin que ello acarree profundas, complejas y dolorosas incidencias sociales en todos los países. En este sentido los sistemas de aseguramiento de la calidad tienen un complejo rol de construir los espacios comunes, pero también de garantizar las pertinencias y resguardos sociales y académicos necesarios para sus respectivas sociedades.

9. Estos sistemas de aseguramiento de la calidad son una parte constitutiva de las bases de la nueva sociedad del conocimiento que se está conformando y de una economía globalizada que está permitiendo mayores niveles de movilidad de la mano de obra. En este sentido son parte de los procesos de fiscalización, incentivación y control en el proceso de generación de conocimientos, y de las nuevas barreras de defensa entre los países y los mercados mundiales, en el marco de un largo proceso que marcará los parámetros básicos de la educación en las próximas décadas.

Dentro de este proceso se pudieran identificar las siguientes etapas:

- a. Etapa de convencimiento, negociación y generación de un marco normativo aceptado.
- b. Etapa de instauración con fuerte orientación hacia vigilancia y control, y que se expresa en el cierre de instituciones.
- c. Etapa de incentivación y que se expresa en el desarrollo de políticas de incentivos asociadas a los sistemas de fiscalización y control.
- d. Etapa de coordinación internacional, procurando establecer similitud de procedimientos y de esquemas de medición de la calidad y de los parámetros mínimos.

ÍNDICE

Evaluación y acreditación en la educación superior argentina <i>Norberto Fernández Lamarra</i>	3
Los procesos de evaluación y acreditación universitaria: la experiencia boliviana. <i>Ramón Daza Rivero</i>	35
O sistema de avaliação do ensino superior no Brasil. <i>María Susana Arrosa Soares</i>	45
La evaluación y acreditación en la educación superior en Centroamérica. <i>Francisco Alarcón Alba y Julio Guillermo Luna</i>	57
Acreditación y evaluación de la calidad en la educación superior colombiana. <i>Alberto Roa Varelo</i>	83
El sistema de acreditación de la educación superior de Costa Rica. <i>Jorge Mora Alfaro</i>	99
Estudios sobre los antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y acreditación en la República de Cuba. <i>Nora Espí Lacomba</i>	115
Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y acreditación de la educación superior en Chile. <i>María José Lemaitre</i>	131
El sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior en Ecuador. <i>Jaime Rojas</i>	153
Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y acreditación de la educación superior en México. <i>Hugo Aréchiga Urtuzúastegui y Rocío Llereda de Thierry</i>	173
El proceso de acreditación de carreras universitarias en el Paraguay. <i>Haydée Giménez de Peña</i>	191
Evaluación y acreditación de la educación superior: el caso del Perú. <i>Hugo L. Nava</i>	209
Evaluación y acreditación de la educación superior de la República Dominicana. <i>Roberto Reyna</i>	225
Los procesos de evaluación y acreditación en el Uruguay. <i>Rodolfo Léméz</i>	247
Evaluación y acreditación de la educación superior velezolana. <i>César Villarroel</i>	263
Los sistemas de control de la calidad de la educación superior en América Latina en la III Reforma Universitaria. <i>Claudio Rama</i>	277

