

Los diferentes sistemas de evaluación institucional y acreditación de la educación superior en América Latina

Carlos
Tünnermann
Bernheim*

RESUMEN - El tema de la evaluación de la calidad de la educación superior ha sido considerado de interés en los países de América Latina y el Caribe y forma parte de la agenda que discute la sociedad. A diferencia del llamado Movimiento de Reforma de 1918, para democratizar a la universidad, a partir de los años 90 se inició el proceso de transformación universitaria para mejorar la calidad, la pertinencia, el liderazgo, la gestión y la proyección de las universidades en el ámbito internacional.

PALABRAS CLAVE: Educación superior, calidad de la enseñanza, evaluación universitaria, acreditación institucional, sistemas de acreditación.

ABSTRACT - The quality of higher education has always been an issue of interest for the countries of Latin America and the Caribbean, consequently it is one of the topics included in the discussion agenda of society. While in 1918 the so called Reform Movement strived for the democratization of the universities, in the 90's the movement for the transformation of the universities aimed at the improvement of the quality, pertinence, leadership, and management of higher education as well as its influence at international level.

KEY WORDS: higher education, quality of teaching, university evaluation, institutional accreditation, accreditation systems.

1. Introducción

La preocupación por la *evaluación de la calidad* de la educación superior surgió en América Latina y el

Caribe en el contexto de la crisis económica que caracterizó a la década pasada y a la sustitución del concepto de "*Estado benefactor*" por el de "*Estado evaluador*". Forma parte del llamado "*discurso de la modernización*". Las restricciones que sufrió el financiamiento público de la educación superior fueron generalmente asociadas a percepciones sobre su baja calidad y pertinencia. En el debate actual, la preocupación por la calidad adquiere también singular relevancia en función de los fenómenos de la globalización y la competitividad internacional, de los cuales nuestros países no pueden sustraerse, y que demandan recursos humanos de la más alta calificación. De ahí que el tema sobre la calidad de la educación superior ocupe un lugar destacado en la discusión sobre las políticas en este nivel educativo. Hay quienes afirman que la crisis actual de la educación superior, que en un momento pudo caracterizarse como una "*crisis de expansión*" es hoy día más que todo una "*crisis de calidad*" y que el reto fundamental, en este inicio de siglo, será mejorar substancialmente la calidad de la educación superior. El tema de la calidad ocupa lugar prioritario en los procesos de transformación universitaria. Forma parte del nuevo "*ethos académico*", que incluye la preocupación por la calidad y la pertinencia, por el desempeño institucional, por la fidelidad a la misión y por la responsabilidad social. La evaluación de la

* Ex Rector universitario en Nicaragua y Ex miembro del Consejo Consultivo del Instituto Internacional de Educación Superior para América Latina y el Caribe (IESALC).

calidad es hoy día el eje de las políticas de Educación Superior.

Sin embargo, como lo señalan varios autores, la preocupación por la calidad ha estado presente desde los orígenes de las universidades. Frans A. Van Vught sostiene que el antecedente remoto de lo que hoy denominamos evaluación por pares puede encontrarse en el sistema autonómico de los Colegios ingleses y el antecedente de los procesos de evaluación externa lo hallamos en el control que el Canciller de la Catedral de Notre Dame tenía sobre los programas y los estudios de la Universidad medieval de París¹. Pero, como nos dice Rollin Kent, “los conceptos de calidad, evaluación y acreditación son recientes en la educación superior latinoamericana y, en efecto, para la mayoría de los países. Su introducción implica, en muchos aspectos, una revolución en el terreno de la educación superior”... “Si bien, en décadas pasadas, la situación se caracterizó por “la reforma universitaria”, este concepto que se refería a un movimiento de profesores y estudiantes en contra de un estado hostil y una sociedad indiferente, en situaciones en que la universidad a menudo era el único espacio libre para grupos de la oposición política, la reforma se traducía en democratizar la universidad internamente y en intentos (o sueños) de cambiar la sociedad desde la universidad. En comparación con este concepto de reforma, el actual debate sobre evaluación y calidad marca un viraje radical. A diferencia de décadas pasadas, ahora encontramos una sociedad que critica a la universidad, una universidad que debe rendir cuentas frente a públicos externos, y un sistema de educación superior donde actores tradicionalmente excluidos (bajo el concepto de autonomía) ahora son copartícipes o hasta protagonistas del cambio”².

La Reforma universitaria de 1918 se propuso redistribuir el poder o el gobierno de la Universidad para forzar su apertura; las reformas de los años 1950-60 enfatizaron la reforma académica para superar el sobreénfasis profesionalista. En la década de los años 90 se promovieron procesos de transformación universitaria para mejorar la calidad, la pertinencia, el liderazgo y la gestión universitaria, así como la proyección internacional.

2. Concepto de calidad de la educación

¿Qué entendemos por calidad de la educación, en general, y más específicamente por calidad de la educación superior? Jacques Hallak dice que “la palabra *calidad* es una de las más honorables, pero también una de las más resvaladizas en el léxico educativo”. El concepto de *calidad* es como el concepto de *belleza*. Todos sabemos o percibimos lo que es, pero encontramos difícil definirla:

El diccionario de la Real Academia Española nos dice que calidad es la “propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie”.

Como puede verse, el concepto de calidad no es un concepto absoluto sino relativo. En el mismo va implícito el de apreciación o evaluación. Para apreciar o evaluar la calidad de un objeto, en sentido genérico, es preciso hacerlo en función de ciertas normas o estándares preestablecidos, que nos permitan juzgar su mayor o menor adecuación a los patrones o modelos de referencia.

En lo que concierne a la educación, el concepto de calidad, nos dice Juan Bautista Arrien, “es un concepto complejo, que se construye respecto a múltiples y diversas referencias. Es un concepto rico, incluso, en permanente evolución, convergente y ascendente tras un ideal de una gran fuerza de atracción. La calidad de la educación es una especie de utopía y de aproximaciones sucesivas”. ¿Dónde encontrarla, se pregunta este autor? Y responde, partiendo de los principios proclamados en la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* (Jomtien, 1990): “La calidad de la educación se hace realidad

1 Frans A. Van Vught: **Evaluación de la calidad de la educación superior: el próximo paso**, en *Documentos Columbus sobre Gestión Universitaria*, Hebe Vessuri Editora, Volumen 2, CRE-UNESCO, 1993.

2 Rollin Kent Serna: **Evaluación y acreditación de la educación superior latinoamericana: razones, logros, desafíos y propuestas**. Documento preparado para la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, La Habana, Cuba, noviembre de 1996.

en los aprendizajes cualitativamente relevantes. La calidad no está en lo que se enseña sino en lo que se aprende, por lo que en la práctica dicha calidad está cada vez más centrada en el propio sujeto educativo". La calidad cada vez más se ciñe al sujeto educando. Entre los componentes capaces de generar aprendizajes relevantes y progresivamente de calidad, este autor subraya no solo la concepción renovada de los aprendizajes sino también el currículo contextualizado; la formación, perfeccionamiento y condiciones de trabajo de los educadores; la participación de los actores del proceso educativo; la gestión moderna de la educación y la calidad misma de la institución educativa³.

La calidad educativa es, pues, un concepto que requiere ser desagregado para poder analizar sus componentes y luego actuar sobre los mismos: el currículo, los métodos de enseñanza, los medios, la formación de los profesores, el ambiente pedagógico, la investigación educativa. Quizás, entonces, más que un *concepto de calidad*, lo que cabe es una "visión" o "apreciación" de la calidad.

Conviene, desde ahora, advertir que *calidad y equidad* no son términos excluyentes. Más bien, la falta de equidad social suele ir de la mano de sistemas educativos de mala calidad. Es posible promover el mejoramiento de la calidad educativa sin afectar su carácter equitativo. Pero también es cierto que pueden darse tensiones entre equidad, eficiencia y calidad. Precisamente, el esfuerzo en nuestros países debe ir encaminado a diseñar una política educativa que facilite el logro simultáneo de estas grandes metas. Pablo Latapí estima que es necesario entender el concepto de calidad como la convergencia de los cuatro criterios que suelen servir de referencia para evaluar el desarrollo de la educación: relevancia, eficacia, eficiencia y equidad⁴.

La búsqueda de una educación de mejor calidad y más equitativa se ha transformado en el paradigma que subyace en las conclusiones de las más recientes conferencias de PROMEDLAC y en la propuesta de la CEPAL-UNESCO: *La Educación y el Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* (1992).

Conviene así tener presente que la "Declaración de Quito" (PROMEDLAC IV, 1991) reconoce que sin una educación de calidad no habrá crecimiento económico, equidad ni democracia; y que: "Mejorar la calidad de la educación significa impulsar procesos de profesionalización docente y promover la transformación curricular a través de propuestas basadas en la satisfacción de las necesidades educativas básicas del individuo y de la sociedad, que posibiliten el acceso a la formación, que permitan pensar y expresarse con claridad y que fortalezcan capacidades para resolver problemas, analizar críticamente la realidad, vincularse activamente y solidariamente con los demás, y proteger y mejorar el medio ambiente, el patrimonio cultural y las propias condiciones de vida".

Pero también los Ministros de Educación señalaron que entre los problemas que actualmente enfrenta la educación superior se destacan la baja calidad de muchos de los programas y la forma inadecuada como las distintas instituciones responden a las exigencias del desarrollo económico, del mercado la-

3 Juan Bautista Arrien: *Reflexiones sobre la Educación*, Instituto Nicaragüense de Investigación y Educación Popular (INIEP) y UNESCO, Managua, 1995, p.5 y sigts.

4 Pablo Latapí: *La educación latinoamericana en la transición al siglo XXI*, Documento preparado para la reunión de la Comisión Delors y el Grupo de Trabajo sobre Educación, 26-30 de septiembre de 1994, Santiago, Chile, (fotocopia-

do). El Manual de Autoevaluación del CINDA, citado en la nota 2, nos da las definiciones siguientes: **EFICACIA**: Dimensión que se refiere al establecimiento de las relaciones de congruencia de medio afines, es decir, si la selección, distribución y organización de los recursos utilizados es apropiada a los resultados obtenidos. **EFICIENCIA**: Dimensión que se relaciona con el uso que se hace de los recursos institucionales en beneficio del producto principal, es decir, la formación de un profesional idóneo. **PERTINENCIA**: Criterio perteneciente a la dimensión "relevancia", que comprueba que los objetivos propuestos por la institución corresponden a los requeridos, desde una perspectiva externa. **RELEVANCIA**: Dimensión que se refiere a los grandes fines educativos de la institución y que se expresa a través de las orientaciones curriculares, la definición de políticas de docencia y los perfiles profesionales de los egresados.

boral y a los requerimientos del avance científico y tecnológico. Por lo anterior, recomendaron: "Propiciar políticas que fortalezcan la capacidad de las instituciones de educación superior para cumplir con los más altos estándares de calidad, con su misión como formadoras de recursos humanos y convertirse en núcleos de investigación científica y tecnológica en estrecha colaboración con los sectores productivos; e impulsar cambios que contribuyan a que las universidades y demás instituciones de educación superior se conviertan en factores que colaboren en la mejora de la calidad de los niveles educativos precedentes, con especial atención en los programas y la formación inicial de los docentes".

3. ¿Qué entendemos por calidad de la Educación Superior?

En lo que respecta a la calidad de la educación superior, el Documento de Políticas de la UNESCO nos dice que "es un concepto multidimensional, que depende en gran medida del marco contextual de un sistema determinado, de la misión institucional o de las condiciones o normas dentro de una disciplina dada"... "La calidad abarca todas sus funciones y actividades principales: calidad de enseñanza, de formación e investigación, lo que significa calidad de su personal docente y de los programas, y calidad de aprendizaje como corolario de la enseñanza y la investigación. Sin embargo, hay que aceptar que la búsqueda de la "calidad" tiene muchas facetas y va más allá de una interpretación estrecha del rol académico de los diferentes programas. Por lo tanto, también implica prestarle atención a cuestiones que pertenecen a la calidad de los estudiantes y de la infraestructura, así como del entorno académico. Todos esos aspectos relacionados con la calidad, unidos a un interés adecuado por un buen gobierno y administración, representan un papel importante en la manera en que funciona determinada institución, en la forma en que es evaluada y en la "imagen institucional" que puede proyectar hacia la comunidad académica y la sociedad en general". Finalmente dice el documento, es esencial, indicar que el prin-

cipal objetivo de la "evaluación de la calidad", es lograr un mejoramiento institucional así como del sistema educativo en general.

Con el propósito de contribuir a lograr una terminología común en el área de evaluación y acreditación, el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) propone la siguiente definición de Calidad de la Educación Superior: "conjunto de cualidades de una institución u organización estimadas en un tiempo y situación dados. Es un modo de ser de la institución que reúne las características de *integridad* (incluye todos los factores necesarios para el desarrollo del hombre), *coherencia* (congruencia entre fines, objetivos, estrategias, actividades, medios y evaluación) y *eficacia* (logro de fines mediante la adecuada función de todos los elementos comprometidos)". Como puede verse, y siguiendo siempre al CINDA, la calidad de la educación superior no es un concepto absoluto sino relativo. "El referente está establecido por la propia institución, cuando define qué va a hacer, es decir, cuando define su misión, objetivos, metas y estrategias aun cuando pueda haber aspectos en los que es necesario atenerse a exigencias establecidas por agentes externos"⁵.

La calidad debe medirse en términos del logro de los fines institucionales, es decir, en última instancia, del cumplimiento de su misión. La misión aparece así en el centro de toda la actividad evaluativa. De ahí la importancia de una buena definición de la Misión. Ella debe establecer claramente las metas educativas que se espera alcanzar.

"La calidad de la Educación Superior, dice José Joaquín Brünner, puede ser evaluada desde el punto de vista de los *insumos* (*inputs*), es decir, el gasto por alumno, la selectividad de los procesos de admisión, las calificaciones de los docentes, la relación profesor / alumno; los servicios estudiantiles, los salarios y demás prestaciones del personal, las inversiones de capital, los recursos bibliográficos, el equipamiento,

5 CINDA: *Manual de Autoevaluación para Instituciones de Educación Superior*. Pautas y procedimientos, Santiago de Chile, 1994 p. 45.

etc; o bien desde el punto de vista de los *resultados* (*outputs*), es decir, los “productos” / egresados, investigaciones, publicaciones, proyectos sociales / y su adaptación a ciertos estándares, sea en el plano de la docencia, la investigación o los servicios”.

Hutchings y Marchese (1990) sustentan un pensamiento similar cuando aseveran que si bien la disponibilidad de recursos condiciona externamente la calidad institucional, “en último término, sean estos pobres o suntuosos, ella depende del cumplimiento fiel de los propósitos espirituales e intelectuales de la universidad, tan asidos a la actividad académica de cada día y cada momento de la vida universitaria⁶. “La calidad es entendida, nos dice Luis Enrique Orozco, como un atributo del acto educativo y expresa el nivel de excelencia con que se desempeña la institución e involucra un juicio de valor entre el estado actual y lo que se propone como misión y objetivos a lograr”.

A su vez, el Dr. Roque González Garzón, ex - Director del ICFES de Colombia, sostiene que: “La evaluación de un programa académico no puede limitarse al juicio sobre el diseño y organización curricular, ni a la constatación de los recursos docentes, financieros y técnicos, aunque los involucra. Debe ir más lejos, pues al fin y al cabo, el programa no es más que un reflejo, una traducción de la concepción que se tiene frente al hombre, a la sociedad, frente al conocimiento; un reflejo del lugar que la institución le asigna a los actores del proceso de enseñanza - aprendizaje y a la interacción de esos actores con el conocimiento científico y tecnológico; una traducción, incluso, del ejercicio de la autoridad y la ética”.

Un poco distinta es la opinión del Profesor César Villarroel, Asesor del Consejo Nacional de Universidades de Venezuela, quien en su ponencia para la Conferencia Regional de La Habana sostiene lo siguiente: “En lo que atañe a la calidad de la universidad pareciera haber consenso acerca de la complejidad y dificultad que entraña la conceptualización y

definición de la calidad. De ahí que se hable de diferentes concepciones de calidad. Así, Astin (1991) nos presenta hasta cinco concepciones de calidad, y Brunner (1992) nos ofrece una clasificación de tres concepciones de calidad que corresponden a las instancias del enfoque sistémico y que, por esto mismo, llegan a ser lo suficientemente abarcadoras para incluir todas las concepciones propuestas hasta ahora y las que estén por crearse. En nuestra opinión, esta problemática de la complejidad y relatividad de la concepción de calidad universitaria no es muy válida. Creemos que la variedad de concepciones es generada porque en nuestro afán por operacionalizar los procesos de detección y medición de la calidad hemos equiparado concepción de calidad con la delimitación y selección de los factores institucionales con más relevancia en cuanto a su contribución a la calidad universitaria. De este modo, los estudiantes, sus aprendizajes, los profesores, la enseñanza, los recursos, la administración (individualmente y de conjunto) aparecen configurando versiones de concepciones de calidad que no se refieren a ésta última sino a sus fuentes e indicadores. A todo lo anterior ha contribuido, en mucho, el propósito que mayormente ha caracterizado los estudios y esfuerzos investigativos que se han realizado en torno a la calidad universitaria, es decir, el de *medir la calidad institucional*. En consecuencia, el énfasis se ha colocado en los indicadores (recuérdese que la connotación clásica de indicadores es eminentemente medicinal. Alvaro Page 1993) descuidándose la conceptualización global y teórica del problema. De este modo, se pone mucho empeño en manipular (medir, planificar, administrar) una realidad (la universitaria) que en muchos casos es desconocida hasta por los mismos responsables de conducirla y desarrollarla. Considerar la calidad de la universidad implica primero, y antes que nada, *plantearse la clarificación y delimitación de lo que debe ser una universidad*.”

Finalmente, Tyler y Bernasconi sostienen que “la lectura de las declaraciones de misión de las universidades latinoamericanas, o las funciones que las leyes de educación superior les asignan, da la impresión que todos aspiran a que las universidades sean idénticas en su fidelidad al modelo de la universidad

6 Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES): *Simposio sobre acreditación universitaria*, Bogotá, 1994, p.62.

de investigación de Estados Unidos, cuando en verdad tal modelo está fuera del alcance de la gran mayoría de las instituciones, que se dedican no a la investigación científica ni a la docencia de alto nivel, sino a la perfectamente legítima y necesaria pero, para muchos académicos, poco glamorosa tarea de producir profesionales en masa"... "El patrón de medida de la evaluación, entonces, debe ser aquello que la institución es razonablemente capaz de lograr dada su misión específica y su realidad presente. Si una universidad, por ejemplo, recluta a estudiantes académicamente desaventajados, que presentan déficits importantes en sus aptitudes intelectuales básicas, el criterio de calidad para esa institución debe ser el valor agregado, no el valor absoluto del producto final. Las instituciones de enseñanza técnica tendrán que responder a expectativas de estrechas vinculaciones con el sector industrial que en general no son aplicables a las universidades de investigación, y así sucesivamente. De esto se sigue que no puede haber un patrón o estándar de calidad aplicable a todas las instituciones, y que el sistema de evaluación debe ser capaz de manejar diversos criterios de excelencia. Un corolario de esta regla es que la ley debe abstenerse de legislar calidad, y ello por dos razones: primero, porque es perfectamente inútil, pura letra muerta, dado que la calidad no se impone por decreto. Segundo, porque las mayorías legislativas tienen una lamentable tendencia a caer en el ilusionismo jurídico, legislando según el "modelo dorado" de la universidad de investigación".⁷

El Dr. Miguel Angel Escotet, en su libro "Tendencias, Misiones y Políticas de la Universidad", (Editorial UCA, Managua, 1993) asume un criterio diferente. Escotet estima que "no es posible establecer objetivos en función de los medios. Es una metodología errónea, derrotista y discriminatoria. De ser así, se reforzarían las asimetrías nacionales e internacionales

y se aumentarían las desigualdades de partida, al reducir las misiones de aquellas universidades que están localizadas en regiones más desfavorecidas. Por el contrario, la universidad tiene objetivos que trascienden a coyunturas de espacio, tiempo y recursos, y a las propias desigualdades geográficas y sociales".

4. Problemática de la calidad de la educación superior de la región.

La enorme expansión que la educación superior latinoamericana experimentó en los últimos cuarenta años (la matrícula pasó de 270.000 alumnos en 1950 a 8 millones en 1992) no fue acompañada de un esfuerzo similar en lo cualitativo. Al contrario, existe una generalizada insatisfacción por el deterioro que en los últimos años ha sufrido la calidad de la educación superior de la región, fenómeno que suele asociarse a ese extraordinario crecimiento, si bien debemos advertir que es posible conciliar cantidad y calidad si se introducen cambios substanciales en los métodos de enseñanza y se acude a la moderna tecnología educativa. Como bien afirma Sir Eric Asbhy: "Más no significa necesariamente peor, pero significa necesariamente diferente".

Conviene mencionar ahora, aunque sea muy brevemente, algunos elementos de la problemática general de la calidad de nuestra educación superior:

- a) En primer término, corresponde señalar la falta de articulación entre los distintos niveles educativos. A este respecto, cabe aludir a los niveles cada vez más bajos de preparación académica, en especial en las disciplinas básicas, de los egresados de la enseñanza secundaria que acceden a la educación superior. Este es un fenómeno complejo, desde luego que existen grandes diferencias en los estándares académicos de los graduados de secundaria según el plantel y el estrato social del cual proceden: públicos o privados, urbanos, urbanos marginales o rurales, etc. A su vez, la enseñanza secundaria, al igual que todos los niveles educativos, ha experimentado, en general, una reducción en el monto de la inversión por estudiante;

7 Lewis A. Tyler y Andrés Bernasconi: "Evaluación de la Educación Superior en América Latina - Tres Órdenes de Magnitud". Harvard Institute for International Development Harvard University, 1999, p. 16.

- b) Disminución, a su vez, de los recursos financieros destinados a la educación superior. América Latina es la región del mundo que menos invierte por estudiante de tercer nivel (aproximadamente un promedio de US\$650 por estudiante. Los países asiáticos invierten cuatro veces más y los Estados Unidos y Canadá catorce veces más). Las restricciones económicas afectan sensiblemente el desempeño cualitativo de las instituciones de educación superior, obligándolas a gastar más del 90% de sus presupuestos en el pago de salarios y a reducir sensiblemente las inversiones que más se ciñen a la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje (suscripciones a las revistas científicas, enriquecimiento de las bibliotecas, mantenimiento y renovación de los equipos de laboratorios, etc). Asimismo, las restricciones conducen a priorizar la labor docente en desmedro de las tareas de investigación, extensión y difusión;
- c) Proliferación de instituciones que no reúnen los requisitos mínimos para un trabajo académico digno de considerarse de nivel superior. Hoy día funcionan en la región cerca de 5.500 instituciones de tercer nivel, de las cuales unas 812 están reconocidas como universidades (1997). No todas tienen el mínimo nivel exigido. Una de las características es la coexistencia de "macrouniversidades", con más de cien mil alumnos y "microuniversidades", con unos pocos centenares; de instituciones públicas, provinciales y privadas; y, siguiendo la clasificación de José J. Brunner, de "universidades complejas", esto es, entidades que combinan actividades sistemáticas y variadas de investigación y de docencia de pre y postgrado en un número significativo de áreas de conocimiento, "universidades completas", que ofrecen carreras en la mayoría de las áreas del conocimiento, "universidades incompletas", que sólo ofrecen programas en un número limitado pero diversificado de áreas del conocimiento, y "universidades especializadas", que concentran sus actividades docentes en una sola área⁸. El panorama presenta una gran variedad institucional y muy desiguales niveles de calidad entre las instituciones.
- d) Seguramente el factor que más incide de la educación superior es el nivel académico del personal docente y su formación pedagógica: Se estima que en nuestra región menos del 20% de los profesores se han formado en programas de doctorado y 50% de ellos tienen un trabajo adicional, incluyendo a muchos que figuran en las nóminas como profesores de "tiempo completo". Además, es muy reducido el porcentaje de docentes que ha recibido adiestramiento en métodos de enseñanza y evaluación. Según Brünner, del total estimado de docentes, solo una ínfima fracción (que puede conjeturarse no supera el 10% y se halla concentrado principalmente en Brasil, México, Argentina, Chile y Venezuela) son profesores-investigadores con dedicación a la docencia de postgrado y a la investigación, y que publican regularmente en revistas científicas internacionales de prestigio. "Para el grupo mayoritario de los maestros de tercer nivel, los problemas de calidad están indisolublemente ligados a su propio e inestable estatuto, a las bajas remuneraciones que perciben, al escaso apoyo que encuentran y a las condiciones deterioradas en que frecuentemente deben actuar. Su identidad con la disciplina o la profesión suele ser baja y, en muchos casos, sus asociaciones sindicales o gremiales apenas llegan a preocuparse de algo más que de los aspectos burocráticos y económicos de la carrera docente"⁹.
- e) Los métodos de enseñanza-aprendizaje también influyen en la baja calidad. En un gran número de instituciones, la cátedra magistral sigue siendo el centro de la actividad docente y contribuye a alimentar la actitud pasiva que el estudiante suele traer de la enseñanza secundaria. Pero no es posible centrar en el estudiante el proceso de aprendizaje si la institución no dispone de bibliotecas, laboratorios y otros recursos didácticos que permitan el trabajo individual del educando.

8 José Joaquín Brunner: *Educación Superior en América Latina: Una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000*, (fotocopiado).

9 J. J. Brunner: *Ibidem*.

- f) Finalmente, la falta de políticas públicas o de Estado de desarrollo de la educación superior incide negativamente en los esfuerzos encaminados a elevar la calidad del trabajo académico. De ahí la importancia de dirigir una mirada más estratégica al desarrollo del sistema educativo en su conjunto y de ubicar claramente en él al llamado subsistema de educación superior.

5. Evaluación universitaria

Un proceso de evaluación de un programa académico presupone:

- Definir los propósitos de la evaluación;
- Delimitar el objeto de evaluación;
- Delimitar sus variables, elementos, indicadores y criterios para establecer el nivel y calidad del programa en su funcionamiento;
- Recolectar, analizar e interpretar información pertinente;
- Valorar la calidad del programa en su totalidad o en algunos de sus elementos o variables;
- Analizar los niveles de logro del programa;
- Identificar e incorporar los ajustes o cambios pertinentes; y
- Establecer los procesos permanentes de seguimiento y control.

Cualquiera que sea la definición de calidad y los criterios para evaluarla, la calidad de un sistema universitario es el producto de varios factores y procesos. En el sistema universitario existen tres procesos básicos: docencia, investigación y extensión. Existe igualmente un proceso general que envuelve a todos y es su hilo conductor: el proceso de gestión.

La evaluación de la calidad de un sistema universitario es mucho más compleja que la de otros niveles del sistema educativo, pues la educación superior es multifuncional y esas funciones trascienden las de una organización educativa de enseñanza básica o media. Dicha evaluación comprende la evaluación de la adecuación de los productos de cada proceso y de los procesos mismos. No se limita al juicio sobre

el diseño y la organización curricular ni a la constatación de los recursos involucrados. Debe ir más lejos, pues un programa refleja la concepción que se tiene frente al hombre, la sociedad y el conocimiento.

La doctora Sonia Alvarez, Secretaria Académica de la Universidad Nacional de Salta, Argentina, conceptualiza la evaluación de la calidad, en el marco del planeamiento estratégico, afirmando que ella es:

- "a) una práctica permanente, sistemática, institucional e intrínseca de la Universidad, por parte de los actores involucrados que permite detectar los nudos problemáticos y los aspectos positivos, e implica la reflexión permanente sobre la propia tarea;
- b) una actividad cuyo alcance tiene que ver con los procesos, los productos y el impacto que dichos procesos y productos tienen en la sociedad;
- c) una tarea fundamental de la gestión administrativa y académica, que involucra a las tres funciones universitarias de enseñanza, investigación y extensión, que permite conocer la realidad, su relación con las metas planteadas, así como análisis prospectivo y la generación de proyectos alternativos;
- d) una tarea que tiene un carácter eminentemente constructivo, tendiente a ayudar a detectar los déficit y dificultades en materia académica, recursos físicos, docentes y técnicos, para mejorar la gestión institucional en el ejercicio de la tarea y en el logro de las metas, y así neutralizarlas o superarlas;
- e) una actividad que debe ser encarada teniendo en cuenta los propósitos específicos del trabajo en la Universidad, las condiciones institucionales particulares de su historia local y del contexto social en la que está inmersa, por lo que el proceso debe tener en cuenta aspectos cualitativos y no solo cuantitativos;
- f) una tarea colectiva que debe asumirse colectivamente, de consenso en todas sus etapas, que incluya a todos los actores involucrados en su transformación, no sólo en el diagnóstico sino también

en la interpretación de la información, en el diseño de las políticas prospectivas y en la ejecución de las mismas, para garantizar de este modo la viabilidad de la tarea que se encare.

"Así comprendida, se convierte en una herramienta importante de transformación de las Universidades y de la práctica educativa, en la medida que el propio proceso de la investigación, evaluación y planificación permite explicar y entender los problemas, clarificándose, en la tarea permanente, los objetivos y los propósitos de la institución"¹⁰.

A su vez, el *Consejo Nacional de Evaluación de la Educación Superior de México*, ha elaborado once conceptos básicos sobre evaluación, los cuales me permito reproducir a continuación:

1. La evaluación no es un fin en sí misma, sino que sus resultados deben tener una utilización real y ser medio fundamental para hacer más expedita, eficiente y eficaz la toma de decisiones orientada a garantizar la calidad.
2. La evaluación de la educación superior es un proceso continuo integral y participativo que permite identificar una problemática, analizarla y explicarla mediante información relevante. Como resultado, proporciona inicios de valor que sustentan la consecuente toma de decisiones. Es, por tanto, parte fundamental de las tareas de planeación y no un proceso superpuesto para dar cumplimiento a determinados requerimientos administrativos.
3. La evaluación debe entenderse como un proceso continuo y permanente que permite mejorar, de manera gradual, la calidad del objeto de estudio, y no como un corte del que puede esperarse un conocimiento cabal del asunto a evaluar. En consecuencia, debe incorporar una visión diacrónica (a lo largo del tiempo) que permita valorar los avances y logros, identificar obstáculos y promover acciones correctivas.

4. Aunque la evaluación debe ser integral y, por tanto, debe permitir valorar, gracias a su marco de referencia holístico, el objeto de estudio en relación con todos sus componentes (elementos, estructura, procesos, resultados y contexto), su tarea consiste en enfocarse hacia aspectos concretos y específicos sobre los que se desea actuar en un momento determinado. La selección de qué evaluar, depende de la naturaleza de las decisiones a tomar, del contexto situacional y de las prioridades identificadas sobre el objeto de estudio. Por tanto, deben tener también un enfoque "multi-evaluativo", mediante el cual sea posible seleccionar cualquier estrategia de evaluación, dependiendo del asunto de interés.
5. La evaluación debe ser participativa, por lo que todos los incluidos en el proceso de evaluación son tanto sujetos como objetos del mismo. La participación en el diseño, operación y análisis de resultados es factor fundamental para que la evaluación conduzca a una auténtica toma de conciencia respecto del papel que desempeña cada quien dentro de la institución. Es a través de lo anterior, como los individuos pueden plantearse derroteros comunes a fin de mejorar conjuntamente su funcionamiento.
6. En la evaluación de la educación superior es inevitable la referencia a un esquema axiológico relacionado con la naturaleza de su importante compromiso social. Por tanto, se requiere de paradigmas dinámicos que se ajusten a las condiciones cambiantes de la sociedad, tanto en lo que se refiere a sus valores y aspiraciones como a sus necesidades y demandas.
7. Debido a las características del sistema mexicano de educación superior. No es posible ni deseable que se adopte una técnica de evaluación ideal y universal. La diversidad de características y grado de desarrollo de las instituciones implica que las estrategias de evaluación deben reflejar dicha heterogeneidad. Esto significa la utilización de criterios, indicadores y parámetros auto-referidos a la realidad de cada institución. Sin embargo, dado que los centros educativos comparten el mismo papel social e idénticas funciones

10 Sonia Alvarez: *Evaluación de calidad como alternativa para la transformación de las Universidades: el caso de la Argentina*, en IGLU, Revista Interamericana de Gestión Universitaria, No.3, 1992, p.74 y sigts.

sustantivas, también se requiere de algunos criterios, indicadores, parámetros e información comunes.

8. La evaluación no consiste en el mero acopio, procesamiento y presentación de información, sino que implica un proceso más complejo de elaboración de juicios de valor sobre aspectos relevantes. De ahí que la evaluación debe descansar tanto en el uso de indicadores numéricos como de orden cualitativo.
9. La evaluación de la educación superior atiende cuatro diferentes ámbitos: el nivel individual, que es el proceso de evaluación más fino y constituye la base para la innovación académica; la evaluación de programas y departamentos que es esencial para fortalecer la calidad académica y la eficiencia de las funciones sustantivas; la evaluación institucional, que es la que permite impulsar el desarrollo de cada casa de estudios; y la evaluación del sistema nacional de educación superior y de los subsistemas que lo componen. Este último tipo de evaluación se basa en el análisis de macro-variables y es indispensable para reorientar y modernizar este nivel educativo en su conjunto.
10. La evaluación superior debe realizarse de acuerdo a tres modalidades distintas: a) La autoevaluación, efectuada por los responsables del diseño y operación de los programas. Cuando ésta se realiza atendiendo intereses genuinos y no por presiones externas, proporciona información valiosa y detallada sobre la operación y resultados reales del programa. b) La evaluación interna, efectuada por personal de la misma institución, pero distinto del que diseña y opera los programas. Esta modalidad ofrece elementos de juicio general para comparar el desempeño de cada programa, de acuerdo a los criterios de la propia institución o de un sector de ésta. c) La evaluación externa, efectuada por personal ajeno a la institución, que es incorporar enfoques, expectativas y puntos de vista distintos a los de la institución, proporciona elementos importantes para determinar la relevancia, competitividad social del programa o de la institución.
11. La evaluación tiene diferentes propósitos y, por tanto, naturalezas distintas: a) El análisis histórico, en el que se valora la evolución, o desarrollo del objeto de estudio, a lo largo de un período determinado; b) La evaluación diagnóstica, que se centra en la valoración de la situación actual del objeto de estudio. c) La evaluación formativa, que analiza el comportamiento del programa a lo largo de sus diferentes etapas de operación y que permite tomar decisiones correctivas en cada una de éstas. d) La evaluación sumativa, que analiza decidir sobre su permanencia, eliminación o modificación. e) La evaluación prospectiva, en la que se realizan simulaciones o proyecciones para valorar los efectos probables de distintas variables sobre el funcionamiento futuro de un programa. f) La meta-evaluación, que permite determinar la validez, confiabilidad y pertinencia del proceso mismo de evaluación.

La pregunta que cabe formularse es ¿cómo podemos evaluar la calidad de la educación superior? ¿Quién evalúa y qué es la evaluación? Generalmente los procesos de evaluación incluyen diferentes métodos, pero éstos pueden reducirse a dos fundamentales: la autoevaluación institucional y la evaluación por pares. Rollin Kent en su trabajo para la Conferencia Regional de La Habana sostiene que en cualquier tipo de evaluación suelen combinarse revisiones realizadas internamente con visitas externas y que una difícilmente puede funcionar sin la otra, y agrega que "las evaluaciones internas pueden quedarse en la autocomplacencia y carecer de credibilidad si no hay una contraparte externa". Sin embargo, señala que los métodos pueden variar según las funciones a) En el caso de investigación y postgrado de alto nivel, las formas de evaluación más pertinentes serían aquellas efectuadas por pares científicos o por consejos de investigación, incluyendo criterios internacionales. Evaluar estas actividades de manera burocrática, con estándares predefinidos, introduciría un alto riesgo de frenar justamente lo excepcional; b) Para las carreras profesionales y técnicas la evaluación por pares viene al caso, pero los pares son otros que en el caso anterior; son grupos profesionales que operan en la práctica. Sin embargo, se

puede pensar en otras formas, dejando a la evaluación por pares incluso un papel secundario. Se trataría de formas más ágiles, como exámenes nacionales que revisan la competencia profesional, y una acreditación del currículum básico definido por el campo profesional, tal como existe en los Estados Unidos y muchos países de Europa; c) Para los programas de formación general, se puede pensar en un examen que revisa el nivel de conocimientos y habilidades básicos, considerando esta función como preparación en las artes liberales que busca primordialmente la transformación de la persona. La opinión del estudiante sería otro factor de importancia. En cambio, la evaluación de cada programa individual por pares sería un proceso difícil y costoso, dado la heterogeneidad y el gran número de programas. Más bien, se podría pensar en evaluaciones externas por visitantes provenientes de diferentes disciplinas, que revisan departamentos o agrupaciones de carreras en aspectos como su organización, su planta académica y el progreso de los estudiantes. Estas evaluaciones externas pueden limitarse a una revisión de estándares mínimos expresado en forma de indicadores básicos.”

La *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI* dice, a propósito de la evaluación lo siguiente:

- a) “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.

- b) La calidad requiere también que la enseñanza superior esté caracterizada por su dimensión internacional: el intercambio de conocimientos, la creación de sistemas interactivos, la movilidad de profesores y estudiantes y los proyectos de investigación internacionales, aun cuando se tengan debidamente en cuenta los valores culturales y las situaciones nacionales.
- c) Para lograr y mantener la calidad nacional, regional o internacional, ciertos elementos son especialmente importantes, principalmente la selección esmerada del personal y su perfeccionamiento constante, en particular mediante la promoción de programas adecuados para el perfeccionamiento del personal universitario, incluida la metodología del proceso pedagógico, y mediante la movilidad entre los países y los establecimientos de enseñanza superior y entre los establecimientos de educación superior y el mundo del trabajo, así como la movilidad de los estudiantes en cada país y entre los distintos países. Las nuevas tecnologías de la información constituyen un instrumento importante en este proceso debido a su impacto en la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos”.

A su vez, la *Declaración de la Conferencia Regional sobre Educación Superior* celebrada en La Habana, en noviembre de 1996, sostiene lo siguiente: “Es necesario propiciar una evaluación transformadora, orientada a la mejora de la calidad y de la pertinencia social de las instituciones y los sistemas de Educación Superior, que se base en los principios de autonomía, adhesión voluntaria y respeto a la identidad institucional, que tenga un carácter formativo y se en la cooperación interinstitucional”.

6. Evaluación y acreditación institucional como instrumentos de mejoramiento de la calidad

Cuando hablamos de calidad, evaluación y acreditación, nos encontramos ante conceptos

interrelacionados, que no pueden ser abordados separadamente. Como bien lo explica Luis Enrique Orozco, Vice Rector Académico de la Universidad de los Andes (Colombia), "la acreditación de instituciones de educación superior descansa sobre la autoevaluación institucional o de programas y es un mecanismo que permite a las instituciones que brindan el servicio educativo rendir cuentas ante la sociedad y el Estado, y a éste último dar fe ante la sociedad global de la calidad del servicio prestado. El propósito de todo el proceso de acreditación es procurar el mejoramiento de la calidad del servicio"¹¹. Mas, no debe confundirse evaluación con acreditación. Esta última es el acto por el cual el Estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares académicos hacen de la calidad, de una institución o programa.

Hay principios comunes a los pasos de acreditación, que podríamos resumir en: a) Respeto pleno a la autonomía; b) Voluntariedad; c) Temporalidad; d) Propósito: mejoramiento de la calidad y no control; e) Prioridad a la acreditación de programas más que de instituciones.

¿Que es la autoevaluación institucional? En los seminarios sobre acreditación universitaria convocados por CINDA en 1990 y 1991, se dijo que la autoevaluación, concebida o no como parte de un proceso de acreditación, es por sí misma un proceso amplio y abarcador por medio del cual la institución, en su conjunto, se evalúa a sí misma introspectivamente, con lealtad y objetividad. En el ejercicio de la autoevaluación analiza internamente su calidad; lo que es y desea ser; lo que de hecho realiza; cómo opera y cómo se organiza y administra. Como tal, es un proceso esencialmente formativo, que proporciona un marco adecuado para la planificación y ejecución de acciones remediales y correctivas dentro de la institución. Esta característica la convierte en un proceso dinamizador del mejoramiento y crecimiento institucional. Por otra parte, al ser un trabajo eminentemente participativo, estimula el autoanálisis

introspectivo en toda la gama de actores institucionales, administradores, profesores, personal administrativo, estudiantes, etc., contribuyendo a su mejor conocimiento mutuo y de su propia responsabilidad en la institución, proporcionándoles orientación y motivación para su perfeccionamiento. Además, al ser concebido como un proceso cíclico de análisis y síntesis de los elementos que integran cada institución, tiene un carácter re-creativo e innovador"¹².

En América Latina existe una incipiente tradición de autoevaluación o evaluación de las instituciones de educación superior. En todo caso, no ha sido una práctica común, como sucede en los países desarrollados. Hay poca experiencia en relación con políticas y prácticas de evaluación, aunque recientemente existe una preocupación generalizada sobre los procesos de evaluación y acreditación que surge en el contexto de una crisis en las relaciones Universidad-Estado y Universidad Sociedad. Esta preocupación está conduciendo a la creación, en varios países de América Latina, de sistemas nacionales de acreditación. (Brasil, Colombia, México, Argentina, Chile y recientemente El Salvador).

Como bien dice José Joaquín Brünner, la autoevaluación a nivel de cada institución debería ser el piso desde el cual se construye un sistema nacional de evaluación y acreditación. Los procedimientos de acreditación están encaminados a asegurar públicamente la solvencia académica de los establecimientos. "La acreditación cumple la función de asegurar a la sociedad y a la comunidad intelectual que los nuevos establecimientos o programas que se crean, sean públicos o privados, cumplan con los estándares fijados según el juicio experto de los pares y, por tanto, pueden ser autorizados por la instancia pública competente. Esta última debiera, idealmente, tener un carácter técnico, gozar de autonomía frente al poder central del gobierno y no estar integrada sólo por representantes corporativos de las instituciones ya existentes"¹³.

11 Luis Enrique Orozco: *Acreditación institucional y de programas*, Universidad de los Andes, 1995.

12 UNESCO-CRESALC-CINDA: *"Acreditación universitaria en América Latina"*, CRESALC, Caracas, 1994, p.54.

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 de 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 global¹³.

Dicen Tyler y Bernasconi: "Debe tenerse presente, no obstante, que el aumento en la calidad es un fenómeno de largo plazo, que depende de la voluntad y capacidad de las instituciones de mejorar no del sistema de evaluación. En el mejor de los casos, éste crea las condiciones para que las universidades alcancen la excelencia, las estimula, orienta, presiona, recompensa o castiga, para que no cejen en su esfuerzo, pero el sistema no puede mejorar a las instituciones sin su colaboración".

Se requiere una actitud positiva, una "mentalidad evaluativa" que, según estos mismos autores, consiste en: "Tener el coraje de reconocer las debilidades de la institución y hacerse cargo de ellas, incluso usando sanciones si no hay otros caminos más efectivos. Tener el coraje de identificar las fortalezas y recompensarlas, poniéndole fin a la falacia de que todos los académicos, departamentos y facultades son igualmente buenos en su trabajo. No conformarse con respuestas fáciles a la hora del diagnóstico, encarando la evaluación con el rigor propio de la investigación científica, tratando las proporciones que conforman el diagnóstico como hipótesis, e investigándolas como tales. Es sorprendente ver cómo científicos que usan en su trabajo las más sofisticadas técnicas de muestreo y análisis estadístico se conforman a veces con improvisadas encuestas de evaluación, y con análisis de resultados que carecen de profesionalismo. La evaluación es una tarea compleja que requiere un tratamiento técnico de alto nivel. Explorar el contexto de la institución: muchos

creen que el autoestudio es un ejercicio de introspección, y lo es en el sentido que exige que la comunidad académica se autoexamine cuidadosamente, pero no es un tiempo de clausura. La universidad debe reunir datos sobre la experiencia y el desempeño de instituciones comparables (*benchmarking*), y mantenerse atenta a las señales del medio en que se desenvuelve. Evitar actitudes autocomplacientes, autolaudatorias, reivindicatorias o defensivas, y dejar de lado la retórica."

"La calidad de las 125 instituciones más prestigiosas de los Estados Unidos (las "research universities") no es una consecuencia directa de la acreditación, pues existen centenares de universidades en los Estados Unidos que están acreditadas y son de baja calidad", agregan estos mismos autores.

7. Sistemas de Acreditación

Llevan razón quienes sostienen que la introducción de la evaluación de la educación superior, especialmente en la forma de acreditación, representa hoy en día una realidad y una necesidad global.

Veamos en primer lugar, algunas experiencias de acreditación europeas y de los Estados Unidos:

- a) El sistema holandés de evaluación descansa en la autorregulación por las propias instituciones, más que por el gobierno.
- b) El Sistema francés cuenta con el Comité Nacional de Evaluación (CNE) creado en 1984. Es una entidad independiente del gobierno y de las instituciones. Se encarga de controlar la calidad de la educación superior. Se basa fundamentalmente en evaluaciones externas, con uso amplio de la evaluación por pares.
- c) El sistema de educación superior inglés es uno de los más evaluados. La evaluación está muy relacionada con la asignación de recursos financieros. El objetivo final es asegurar un sistema de educación de alta calidad y costos eficientes que satisfaga las necesidades sociales y económicas de la nación. Hay en este sistema un uso muy intenso de indicadores de desempeño.

13 CINDA: Op. cit. p. 77.

14 Luis Enrique Orozco: *Universidad, Modernidad y Desarrollo Humano*, UNESCO-CRESALC, Caracas, 1994, p.75.

- d) En los Estados Unidos la acreditación es voluntaria, no gubernamental, con énfasis en la revisión por pares y organizado por entidades y servicios especializados de carácter privado. Además, tiene carácter temporal; cada acreditación dura 5 años. Hay más de 50 agencias de acreditación no gubernamentales debidamente reconocidas, que operan a nivel nacional.

En cuanto a los *modelos de evaluación*, existen dos sistemas dominantes: i) el *Modelo de indicadores*, que se basa en la selección de un número determinado de indicadores de rendimiento que se aplican tanto a la docencia como a la investigación, con el objeto de establecer un orden jerárquico de las instituciones y programas. Se inspira en un régimen *punitivo*, pues vincula sus resultados con el financiamiento. Es el que se aplica en el Reino Unido de la Gran Bretaña; ii) el *Modelo de Auto-regulación*, parte de la premisa de que el proceso debe ser asumido por las propias instituciones, con el objeto de mejorar su calidad y de garantizar a la sociedad la confiabilidad de sus programas académicos. Comprende la autoevaluación y la evaluación externa; y iii) el *Modelo conceptual ideal*, que está centrado en un criterio de calidad establecido según un prototipo teórico basado en un conjunto de conceptos generales complementarios entre sí. Está fundamentalmente orientado a la acreditación de instituciones. A este modelo responde el Sistema Nacional de Acreditación de Colombia, como veremos después.

En América Latina, podemos mencionar los siguientes sistemas de acreditación:

- a) **Argentina:** Existe un "Sistema Universitario Nacional", que en principio comprende todas las instituciones de educación superior del país, aunque no se adhieren a él las más grandes y tradicionales universidades públicas (Buenos Aires y Córdoba).

En su evolución ha pasado por dos fases. En una primera fase, la experiencia de acreditación fue promovida desde el Estado, a través del Ministerio de Educación (1992) y produjo una reacción defensiva de parte de las universidades que vieron amenazada su autonomía académica. En una

segunda fase, se dio un proceso interactivo de negociación entre el Ministerio y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). De acuerdo con las nuevas reglas, las Universidades deben crear instancias internas de evaluación institucional que se complementa con evaluación externa, a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) o de entidades privadas creadas con este fin. Las universidades conservan su plena autonomía para definir sus propias metodologías e instrumentos de evaluación. Dicha Comisión es un organismo descentralizado del Ministerio de Educación, que acredita, mediante evaluaciones externas, carreras de grado y de postgrado y, además, califica la viabilidad de los "proyectos institucionales" de las nuevas universidades privadas, provinciales o nacionales. La acreditación tiene carácter voluntario.

- b) **Bolivia:** En 1995 se estableció el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, pero falta la reglamentación. Una Universidad Pública, la Universidad Mayor de San Ramón y una privada, la de Santa Cruz, han desarrollado importantes procesos de autoevaluación institucional.
- c) **Brasil:** En este país, los establecimientos privados de educación superior están sujetos a la supervisión del Consejo Federal de Educación. Los Estados Federales supervisan las universidades estatales y municipales de su jurisdicción. Los programas de investigación y postgrado están sujetos a la evaluación y acreditación de una agencia autónoma del Ministerio de Educación federal, el CAPES, que cuenta con treinta años de experiencia. Su énfasis es el mejoramiento del personal docente y de la investigación. La dificultad en Brasil para crear un sistema nacional, al nivel de pregrado, proviene de la gran variedad de programas e instituciones, lo cual dificulta el funcionamiento de un organismo central y la definición de indicadores. El liderazgo lo llevaron, en los años ochenta y principios de los 90, las Universidades de Brasilia y Federal de Campinas, donde funciona hoy en día un programa de postgrado en evaluación. Luego, el Ministerio de Educación

creó la Comisión Nacional de Evaluación bajo dos principios rectores: adhesión voluntaria y no vinculación con el financiamiento. En 1995, el Ministerio de Educación y Cultura creó el Examen Nacional de Cursos (ENC). Este sistema es obligatorio y generó mucha resistencia, especialmente de los estudiantes, pero se impuso como instrumento legal de un Estado de inspiración neoliberal, evaluador y controlador, que se ajusta a mecanismos de mercado.

- d) **Colombia:** Ley 30 de 1992 de Educación Superior, creó el *Consejo Nacional de Educación Superior* y se le asignó la función de poner en marcha el *Sistema Nacional de Acreditación* y definir las funciones del *Consejo Nacional de Acreditación*. El *Decreto 1904 de 1994* creó el *Consejo Nacional de Acreditación*, como un sistema voluntario, eminentemente académico y temporal, inspirado en el mejoramiento de la calidad y el respeto a la autonomía de las instituciones.
- e) **Chile:** El Sistema de Educación Superior de Chile es heterogéneo y fragmentado y carece de un proceso de acreditación nacional bien establecido. En la actualidad coexisten tres sistemas: a) El de "verificación", que aplica el Ministerio de Educación a los Centros de Formación Técnica; b) El de "examinación", que aplica el Consejo Superior de Educación a las instituciones y universidades privadas, creadas después de 1990, pero que no es verdadera acreditación, pues es para supervisarlas por 6 o 10 años, hasta que la institución obtiene su autonomía. Las Universidades estatales y las privadas con financiamiento estatal no están sometidas a ningún procedimiento oficial, pero la mayoría ha iniciado procesos sistemáticos de autoevaluación.
- f) **México:** En 1989 se creó la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), del cual hemos visto los conceptos generales que orientan sus sistemas de evaluación. En 1990 se produjo el primer documento en relación a los procesos de evaluación y acreditación. Con el impulso de ANUIES se inició una primera etapa

de autoevaluación institucional, con manuales elaborados por la Comisión Nacional. A su vez, en 1993 se creó el CENEVAL, que involucra al gobierno, ANUIES y los colegios profesionales para administrar los exámenes nacionales de ingreso y egreso. En 1996 se inició el análisis de una propuesta para crear un *Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación* promovida por ANUIES. La propuesta enfatiza el mejoramiento de la calidad. El impacto del TLC ha llevado a buscar asociaciones con organismos de acreditación de los Estados Unidos.

- g) **Costa Rica:** En este país han sido las propias universidades, asociadas en el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) las que en virtud de un Convenio crearon el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), en pleno ejercicio de su autonomía. En efecto, el CONARE, en su sesión celebrada el 23 de marzo de 1993 (Sesión N° 07-93) aprobó el Convenio para la creación del SINAES, cuyos tres objetivos fundamentales son: (a) Coadyuvar al logro de los principios de excelencia establecidos en la legislación nacional y al esfuerzo que realizan las instituciones universitarias por mejorar la calidad de los programas y carreras que ofrecen; (b) mostrar la conveniencia que tiene para las instituciones universitarias someterse a un proceso de acreditación y propiciar la confianza de la sociedad costarricense en los programas y carreras acreditados, orientándola también con respecto a la calidad de las diferentes opciones de educación superior; (c) certificar el nivel de calidad de las carreras y de los programas sometidos a acreditación, garantizando la eficiencia, calidad de criterios y estándares aplicados en ese proceso.

El SINAES estará dirigido por un Consejo integrado por ocho representantes. Cuatro son por las universidades estatales y los otros cuatro por las universidades privadas. Una vez nombrados por consenso entre las universidades que representan, los miembros del Consejo gozan de plena independencia de criterio en el ejercicio de su función. Duran en sus cargos cuatro años, pudiendo ser reelectos por períodos iguales y suce-

sivos en forma indefinida. El Consejo tiene, entre otras funciones, las siguientes: (a) atender y acreditar programas y carreras, respetando la individualidad, autonomía y fines de la institución universitaria solicitante; (b) elaborar, aprobar, actualizar y vigilar el estricto cumplimiento de los procedimientos, estándares y criterios de evaluación aplicables a la acreditación, la autorregulación y la autoevaluación; (c) realizar, por lo menos cada cinco años, un proceso de autoevaluación de criterios, procedimientos y estándares empleados en los trámites de acreditación, con la supervisión de un organismo externo especializado en la materia; (d) mantener informadas a las instituciones universitarias y a la comunidad nacional acerca de los procedimientos y criterios que se emplean en los trámites de acreditación y cualquier otro aspecto de interés general; y (e) informar al Consejo Nacional de Rectores el resultado de los estudios de acreditación realizados a las universidades estatales y al Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada.

h) El Salvador: La República de El Salvador, por decreto presidencial dictado a través del Ministerio de Educación del 10 de marzo del 2000, reglamentó la integración y funciones de la Comisión de Acreditación de la Calidad Académica de Instituciones de Educación Superior. La Ley de Educación Superior de 1995 introdujo en la educación superior salvadoreña la evaluación institucional y la acreditación. La Comisión está integrada por siete miembros y goza de autonomía de acción en su cometido. El subsistema de acreditación académica es un componente del Sistema de Supervisión y Mejoramiento de la Calidad Académica de la Educación Superior. Los miembros de la Comisión son nombrados de mutuo acuerdo entre el Ministerio de Educación y el Consejo de Educación Superior. Tienen derecho a solicitar acreditación todas las instituciones de educación superior legalmente establecidas. Las instituciones acreditadas tendrán acceso a programas de asistencia e incentivos fiscales.

i) CSUCA: El Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) ha creado un Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES), que abarca las

universidades estatales asociadas al CSUCA, cuyos objetivos son, entre otros, los siguientes: "1. Fomentar en las universidades miembros del CSUCA una cultura de autoevaluación y rendimiento de cuentas, orientada al mejoramiento de la calidad de las instituciones, sus programas y carreras, a fin de que éstas contribuyan de manera más efectiva al desarrollo e integración de los países de la región, para mejorar la calidad de vida de la población centroamericana; 2. lograr consenso entre las universidades miembros sobre los criterios, factores e indicadores para evaluar la calidad de programas e instituciones de educación superior. Y desarrollar colectivamente instrumentos de evaluación de dicha calidad; 3. promover, armonizar y coordinar procesos de autoevaluación y evaluación externa por pares académicos entre las universidades miembros, tanto a nivel institucional como de programas; 4. avanzar hacia la acreditación internacional de la calidad de instituciones, programas y carreras de educación superior de América Central.

El SICEVAES cuenta con un Comité de Coordinación Regional, integrado por los vicerrectores académicos de las universidades y una Comisión Técnica de Evaluación integrada por 9 académicos con formación y/o experiencia en evaluación de la educación superior, seleccionados por las universidades miembros del CSUCA. Las principales realizaciones, hasta hoy, del SICEVAES son las siguientes: "Actualmente 64 programas en autoevaluación y 7 universidades en autoevaluación institucional. Hay previsiones presupuestarias para atender el proceso en mayoría de instituciones asociadas. Se han realizado las primeras visitas de pares externos (1 institucional y 1 prog. En I semestre del 2000; se prevé 11 programas y 1 institucional en II semestre). También se ha iniciado desarrollo del banco de pares académicos externos (base de datos, poco menos de 300 a la fecha). Regional y extrarregional). Se han elaborado los Proyectos de Convenio Marco para el funcionamiento del SICEVAES y el Proyecto de Reglamento del Convenio del SICEVAES.