

Pertinencia y calidad de la educación superior

1. Pertinencia de la educación superior

1.1 Importancia del tema de la pertinencia en el actual debate internacional sobre la educación superior

El tema de la pertinencia es uno de los temas dominantes en el actual debate internacional sobre la educación superior. Junto con el de calidad, figuró en la agenda de todas las consultas regionales que la UNESCO promovió en preparación de la gran Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, que tuvo lugar en París en octubre de 1998.

Cuando se aborda el tema de la pertinencia o relevancia de la educación superior, existe a veces la tendencia a reducir el concepto a la respuesta que ésta debe dar a las demandas de la economía o del sector productivo. Sin duda, la educación superior debe atender estas demandas, pero su pertinencia trasciende esas demandas y debe analizarse desde una perspectiva más amplia, que tenga en cuenta los desafíos y demandas que al subsistema de educación superior impone la sociedad en su conjunto. El concepto de pertinencia se ciñe así al papel que la educación superior desempeña en la sociedad y lo que ésta espera de aquélla. La pertinencia tiene que ver con el “deber ser” de las Universidades, es decir, con una imagen deseable de las mismas. Un “deber ser”, por cierto, ligado a los grandes objetivos, necesidades y carencias de la sociedad en que ellas están insertas y a los retos del nuevo contexto mundial.

El asunto clave, consiste, entonces, en traducir las metas y objetivos en términos de las tareas concretas que incumben a la educación superior, tanto en sus aspectos cuantitativos como cualitativos: formación de personal de alto nivel, investigaciones a realizar, según la problemática nacional, tareas de

extensión y servicios que deberían programarse, proyectos de vinculación con los diversos sectores sociales, etc. Como puede verse, no es asunto sencillo, desde luego que no se reduce a una simple cuantificación de los recursos humanos necesarios para el logro de esos propósitos, tarea ya de por sí difícil sino que, dicho en pocas palabras, debe estimarse el aporte global que la educación superior, o la institución, en su caso, puede dar, a través de sus distintas funciones, al desarrollo humano y sustentable de la sociedad

La educación superior es un fenómeno social de gran complejidad, cuyo análisis requiere instrumentos que superen los enfoques puramente economicistas o parciales y tengan presente la necesidad de encontrar puntos de equilibrio entre las demandas del sector productivo y de la economía, los requerimientos de la sociedad en su conjunto y las no menos importantes necesidades del individuo como ser humano, todo dentro de un determinado contexto histórico, social y cultural

De ahí que la valoración de la pertinencia no es una tarea fácil, especialmente si se adopta el concepto amplio de pertinencia social, desde luego que exige examinarla no sólo en cuanto a su trabajo puramente académico, sino también en función de los objetivos y de la misión que la educación superior debe cumplir en el seno de la sociedad contemporánea y en el actual contexto internacional. Los analistas se refieren así a la apreciación *interna* de la pertinencia, que se ciñe al quehacer de sus misiones propias de docencia, investigación y extensión, y a la valoración *externa*, es decir, a la proyección de ese quehacer en el seno de la sociedad

Algunos de los aspectos que no pueden quedar excluidos al apreciar la pertinencia de los sistemas de educación superior son los siguientes

En primer término, las instituciones tienen que ser pertinentes con el proyecto educativo enunciado en sus objetivos y en su misión institucional. Las tareas de las instituciones de Educación Superior deben ser pertinentes. Pero, ¿quién define la pertinencia? En otras palabras, quién da respuesta a las preguntas: ¿Educación Superior para qué? ¿para qué sociedad? ¿para qué tipo de ciudadanos? El proyecto educativo tiene también que ver con el qué (qué se enseña) y el cómo (cómo se enseña), lo que conduce a analizar los contenidos curriculares y los métodos de enseñanza-aprendizaje

Hoy día la pertinencia exige flexibilidad curricular y desplazar el énfasis, en la transmisión del conocimiento, de los procesos de enseñanza a los de aprendizaje, centrándolos en el estudiante, es decir, en el sujeto que aprende, ya que es él quien en definitiva tiene que construir el conocimiento e incorporarlo a su estructura cognitiva. Los profesores deben ser co-aprendices con sus alumnos y diseñadores de procesos y ambientes de aprendizajes. Deben esforzarse por inculcar en ellos la afición al estudio y el autoaprendizaje, el espíritu crítico, creativo e indagador, de suerte de propiciar el aprendizaje de por vida y la educación permanente. Además, inculcarles los valores que deberán orientar su conducta. "Los valores, dice el Club de Roma, son las encimas del proceso educativo". Son los valores los que transforman la simple instrucción en educación y el conocimiento en sabiduría. Sin valores se puede abundar en información, pero no es posible la formación.

La pertinencia también guarda relación con las responsabilidades de la educación superior con el resto del sistema educativo, del cual debe ser cabeza y no simplemente corona. Esto tiene que ver no sólo con la formación del personal docente de los niveles precedentes, sino también con la incorporación en su agenda de la investigación socio educativa, el análisis de los problemas más agudos que aquejan a los sistemas educativos, las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías como medios para ampliar y mejorar los servicios educativos, y las propuestas para elevar su calidad y transformar sus métodos de enseñanza. Como sugiere la UNESCO *La educación superior debe asumir un papel conductor en la renovación de todo el sistema educativo*.

Ante la complejidad de las demandas sociales y de las expectativas de los jóvenes y de los nuevos segmentos de población que aspiran a seguir estudios del tercer nivel, la educación superior debe integrarse en su sistema que ofrezca la mayor diversidad posible de oportunidades de formación, estructuradas de manera flexible, de suerte que existan las adecuadas pasarelas entre las distintas modalidades, ninguna de las cuales debería constituirse en un callejón sin salida sino que contemplen la posibilidad de acceder a niveles superiores de formación. Cabe así hablar de la pertinencia de los subsistemas nacionales de educación superior. Únicamente un sistema de educación superior, suficientemente flexible e integra-

do, puede enfrentar, adecuadamente, los retos de un mercado profesional y laboral que cambia rápidamente. Hoy día ya no es posible preparar a los futuros graduados para un determinado empleo o perfil laboral, sino para la "empleabilidad". En Europa se estima que un profesional debe estar preparado para cambiar por lo menos cinco veces de puesto de trabajo en su vida profesional.

1.2 ¿Qué se entiende por pertinencia de la educación superior? Revisión conceptual

En el "Documento de Políticas para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior", elaborado por la UNESCO, la pertinencia se considera "primordialmente, en función de su cometido y su puesto en la sociedad, de sus funciones con respecto a la enseñanza, la investigación y los servicios conexos, y de sus nexos con el mundo del trabajo en sentido amplio, con el Estado y la financiación pública y sus interacciones con otros niveles y formas de educación "

En el Documento de Trabajo "La Educación Superior en el Siglo XXI Visión y acción", preparado para la Conferencia Mundial por un equipo de especialistas de la UNESCO, encabezado por el Profesor Jean-Marie De Ketele, de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, se afirma que "la voluntad de pertinencia se plantea todavía con más rudeza en épocas de cambio en las que abundan las situaciones paradójicas y las tendencias presentes de la sociedad apuntan en sentidos diversos. Entonces más que nunca, la educación superior debe desempeñar un papel fundamental, poniendo todos sus recursos y su espíritu de independencia al servicio de lo que es pertinente para la persona y para la sociedad en general "

El Documento agrega que *ser pertinente es estar en contacto con las políticas, con el mundo del trabajo, con los demás niveles del sistema educativo, con la cultura y las culturas, con los estudiantes y profesores, con todos, siempre y en todas partes.*

En la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, el Banco Mundial distribuyó un trabajo de Michael Gibbons, Secretario General de la Asociación de Universidades del Commonwealth, en el cual se hace un profundo análisis de la pertinencia de la educación superior de cara al siglo XXI. El ensayo concluye con las reflexiones siguientes "La pertinencia

de la educación se juzgará en el futuro aplicando una serie de criterios que denotan la capacidad de las instituciones para conectarse con una diversidad de asociados en distintos niveles y trabajar con ellos en forma creativa. Con el fin de evitar una duplicación dispendiosa, habrá que formar un *ethos* basado en recursos compartidos en el centro mismo de las políticas de gestión de las instituciones. En suma, las universidades del siglo XXI establecerán múltiples y distintos tipos de vinculaciones con la sociedad que las circunda. Quizás un día se las clasifique por su 'conectividad' al sistema distributivo de producción de conocimiento. Aunque todavía ocupan un lugar privilegiado en este sistema, las estructuras existentes son demasiado inflexibles para dar cabida a las modalidades de producción que están surgiendo o a las demandas que impondrá un grupo más diverso de 'estudiantes'. Los estudiantes saben que su éxito personal depende de poder encontrar el lugar que les pertenece en la naciente sociedad del conocimiento. El problema es que éste ya no es el campo de juego exclusivo de las universidades. Y aquí está el peligro, ¿es quizás la oportunidad?" En los Estados Unidos algunos piensan que de las 4 000 instituciones de Educación Superior existentes solo sobrevivirán dos tipos de instituciones: el "*liberal arts college*" y la gran universidad de investigación, tipo Harvard o Instituto Tecnológico de Massachussets. Las instituciones puramente profesionales serán paulatinamente sustituidas por las *corporate universities*.

En una ponencia preparada expresamente para servir como documento de trabajo de la Comisión primera de la Conferencia Mundial, la Dra. Hebe Vessuri, investigadora del IVIC de Venezuela, sostiene que la *pertinencia* es uno de los factores claves de la educación superior en el siglo XXI, y agrega "En general, en las conferencias regionales celebrada en La Habana, Dakar, Tokio y Palermo para preparar la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, el término 'pertinencia' ha sido utilizado para referirse a la coincidencia entre lo que las instituciones de educación superior hacen y lo que la sociedad espera de ellas. Se refiere especialmente al papel y el lugar de la educación superior en la sociedad, pero también comprende el acceso y la participación, la enseñanza y el aprendizaje, la función de la universidad como centro de investigación, la responsabilidad de la educación superior con otros sectores

de la sociedad, el mundo laboral y la función de servicio de la educación superior en la comunidad. No menos importante es la participación de la educación superior en la búsqueda de soluciones a los problemas humanos urgentes, como la población, el medio ambiente, la paz y el entendimiento internacional, la democracia y los derechos humanos ”

A su vez, la Dra. Carmen García Guadilla, investigadora del CIENDES de la Universidad Central de Venezuela, en el documento de base para la Comisión primera de la Conferencia Regional de La Habana, sostiene que existe en el actual debate internacional una revalorización de la pertinencia en el contexto de transición hacia sociedades del conocimiento. Considera la Dra. García Guadilla que la pertinencia debe ser analizada desde diferentes perspectivas: desde los procesos de selección de la información, desde la promoción de un nuevo proyecto educativo centrado en el aprendizaje, la producción y organización de conocimiento, la nueva concepción de las profesiones; desde la función social de la universidad, la dimensión nacional, regional e internacional de la educación superior y la evaluación institucional.

En el Seminario promovido por la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN) en 1997, bajo el título “Hacia una Agenda de la Educación Superior en Colombia”, el tema de la pertinencia fue objeto de un amplio debate, llegándose a definir una “agenda de la pertinencia”, que debería comprender los puntos siguientes: a) Pertinencia de evaluar la pertinencia, tanto de las instituciones como de su conjunto, en relación a grandes objetivos, necesidades y carencias de la sociedad, b) La necesaria pertinencia política de las instituciones de educación superior, c) La pertinencia social: el compromiso activo con la solución de problemas concretos; d) Pertinencia de lo educativo pedagógico: se refiere al diseño de instituciones basadas en múltiples y flexibles oportunidades de aprendizaje, e) Pertinencia en relación a la formación integral de los estudiantes, f) Pertinencia de las oportunidades educativas con la equidad social; g) Pertinencia cultural, h) Pertinencia en relación con el sistema educativo, y h) Pertinencia con el sector productivo y el mundo del trabajo.

El Rector de la Universidad de Salta (Argentina) Dr. Juan Carlos Gottifredi, sostiene que “la evaluación del grado de pertinencia y de equidad de una institución universitaria requiere

cuando menos que la institución se investigue a sí misma para descubrir cuál es la verdadera imagen que se construyó en el seno de la sociedad, de tal manera que, si ésta no es adecuada, se deberá trabajar para cambiarla. La equidad es la otra dimensión que debe controlarse con la puesta en marcha de nuevos proyectos educativos con el objeto de alcanzar una mayor cobertura de las prestaciones universitarias. El mayor desafío de la universidad del futuro es su activa participación en la discusión de las grandes problemáticas que afectan al tejido social aportando investigaciones objetivas, identificando problemas y sugiriendo alternativas para superarlos.”

En el IV Congreso Universitario Centroamericano (Tegucigalpa, agosto de 1995), se incorporaron algunos conceptos en la “Declaración de Principios y fines de las Universidades Públicas de Centroamérica”, que conviene recordar

- “La modernización de la educación superior es una obligación permanente para las universidades de acuerdo a los retos y demandas del desarrollo científico y tecnológico y a los requerimientos de la sociedad centroamericana actual, revisando y redefiniendo sus políticas de planificación, de administración y de gestión, readecuando sus funciones, perfiles profesionales y los servicios universitarios.”
- “La creación del nuevo conocimiento que produzcan las universidades, la tecnología que transfieran a la sociedad y la cultura que articulen alrededor de ellas tienen que fundamentarse en la comprensión y el respeto del ecosistema global y regional, para el desenvolvimiento pleno de nuestras sociedades y para la preservación futura de las nuevas generaciones.”
- “Promover de forma integrada la investigación, la docencia y la extensión, con una perspectiva transdisciplinaria e interdisciplinaria que se materialice en proyectos sociales para la solución de los problemas nacionales y regionales.”

1.3 El concepto de pertinencia en las Declaraciones regionales y en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior

El concepto de pertinencia social es el concepto de pertinencia que emerge de las consultas regionales y trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial, que subrayan la relación dialécti-

ca que debe existir entre la Sociedad y la Educación Superior. Así, el "Documento de Política para el Cambio y Desarrollo en la Educación Superior", elaborado por la UNESCO, asume esta posición, cuando nos dice que el concepto de pertinencia debe ser elaborado "desde el punto de vista de lo que la sociedad espera de la educación superior", y agrega: "la mejor manifestación de la pertinencia de la educación superior tal vez sea la variedad de "servicios que presta a la sociedad".

La Conferencia regional latinoamericana y caribeña, siguió este criterio cuando en su Informe final expresó que "una definición de pertinencia radica en el papel que cumple y el lugar que ocupa la educación superior en función de las necesidades y demandas de los diversos sectores sociales". Es más, para precisar el concepto, agregó lo siguiente: "Las acciones que se formulen carecerán de real sentido social si no son anticipatorias de escenarios futuros y no manifiestan su intención de modificar la realidad. La pertinencia social es un requisito para la evaluación institucional"

A su vez, la Conferencia africana señaló que la pertinencia implica adaptar los propósitos de la educación superior a las necesidades y limitaciones del entorno local, nacional, regional e internacional. Y en plena coincidencia con el criterio latinoamericano y caribeño agregó: "Las instituciones de educación superior deben ser evaluadas ante todo con la ayuda de indicadores de eficacia externos. Esto implica su apertura a la 'ciudad de los hombres', no solamente frente a los actores del desarrollo económico del país, sino también a todos aquellos que actúan para asegurar a los africanos condiciones de vida mejores en un espíritu de equidad, para desarrollar una ciudadanía responsable y para asegurar una cultura de paz y un desarrollo humano sostenible"

La Declaración de Tokyo fue más concisa en su definición "La relevancia se refiere a la relación que existe entre el trabajo realizado por las instituciones de educación superior y lo que la sociedad espera de ellas". Y tras señalar algunas de las manifestaciones de la relevancia, la Declaración juzgó oportuno advertir que "la libertad académica y la autonomía institucional responsable, particularmente en la esencia misma de las funciones académicas, son cruciales para alcanzar el objetivo de la relevancia"

En realidad, sólo mediante el pleno ejercicio de la libertad académica y de una auténtica autonomía es que las instituciones de educación superior pueden adecuadamente, desde sus propios proyectos educativos y de la misión y visión que de ellos se desprende, promover su pertinencia a la luz de las necesidades de la sociedad. En este sentido, la autonomía, asumida responsablemente y como una autonomía dinámica y de presencia en la sociedad, lejos de ser un obstáculo a la relevancia de las instituciones de educación terciaria, es la mejor garantía para que el quehacer de la educación superior responda a las demandas y desafíos del entorno nacional, regional e internacional. “La universidad ha de ser autónoma, nos dice el Profesor Federico Mayor, Director General de la UNESCO, pero dispuesta en todo momento a rendir cuentas a la sociedad a la que sirve; debe, asimismo, ser una atalaya atenta al futuro, capaz de anticiparse a las tendencias negativas y ofrecer soluciones a los poderes públicos.”

Por otra parte, para todos es evidente la interdependencia que existe entre pertinencia y calidad, al punto que podemos decir que la una presupone a la otra, como las dos caras de una misma moneda. Pertinencia y calidad deben marchar siempre de la mano, pues la pertinencia no se logra con respuestas educativas mediocres o de baja calidad. A su vez, los esfuerzos encaminados a mejorar la calidad de la educación superior no pueden omitir la valoración de su pertinencia. En los procesos de evaluación, la valoración de la calidad y de la pertinencia deberían recibir la misma atención.

La “Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI. Visión y Acción”, incluyó los siguientes conceptos en relación con la pertinencia

- a) “La pertinencia de la educación superior debe evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que éstas hacen. Ello requiere normas éticas, imparcialidad política, capacidad crítica y, al mismo tiempo, una mejor articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo, fundando las orientaciones a largo plazo en objetivos y necesidades sociales, comprendidos el respeto de las culturas y la protección del medio ambiente. El objetivo es facilitar el acceso a una educación general amplia, y también a una educación especializada y para determinadas carreras, a me-

nudo interdisciplinarias, centradas en las competencias y aptitudes, pues ambas preparan a los individuos para vivir en situaciones diversas y poder cambiar de actividad

- b) La educación superior debe reforzar sus funciones de servicio a la sociedad, y más concretamente sus actividades encaminadas a erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades, principalmente mediante un planteamiento interdisciplinario y transdisciplinario para analizar los problemas y las cuestiones planteados
- c) La educación superior debe aumentar su contribución al desarrollo del conjunto del sistema educativo, sobre todo mejorando la formación del personal docente, la elaboración de los planes de estudio y la investigación sobre la educación
- d) En última instancia, la educación superior debería apuntar a crear una nueva sociedad no violenta y de la que esté excluida la explotación, sociedad formada por personas muy cultas, motivadas e integradas, movidas por el amor hacia la humanidad y guiadas por la sabiduría "

2. Calidad de la educación superior

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", y 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 hoy día un lugar prioritario en los procesos de transformación universitaria, y forma parte del llamado *nuevo ethos académico*, que incluye las preocupaciones por la calidad, la pertinencia, la gestión eficaz y transparente, la fidelidad a las misiones substanciales de la Universidad, la dimensión internacional del quehacer universitario y el ejercicio de una autonomía responsable. Preocupaciones, que a su vez, dan lugar a las llamadas "nuevas culturas". Se afirma que en la actualidad la evaluación de la calidad es el eje de las políticas de educación superior.

"La cuestión de la calidad nos dice Simón Schwartzmann, surge como problema socialmente significativo cuando los resultados o productos que se obtienen de las instituciones de educación superior dejan de corresponder a las expectativas de los diferentes grupos o sectores que participan de ellas." "La calidad, dice Gittow, es el juicio que tienen los clientes o usuarios (estudiantes, padres de familia, el Estado, la sociedad) sobre un producto o servicio. Es el punto en el que sienten que sobrepasa sus necesidades o expectativas." Si bien el resultado es el foco de atención, el proceso de calidad debe resaltar la necesidad del pensamiento orientado hacia los procesos de generación de los resultados.

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 París. 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 impli-

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.

ca, 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 indiferenciada, 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 de Córdoba de 1918 se propuso redistribuir el poder o el gobierno de la Universidad para forzar su apertura a las clases medias emergentes, los procesos de reforma académica de los años 50 y 60 enfatizaron aspectos como la educación general, la departamentalización, la reinstalación de la ciencia y la investigación en el quehacer de la Universidad para superar el sobreénfasis profesionalista heredado del modelo napoleónico. En la década de los 90 se habla más bien de procesos de transformación universitaria, encaminada a mejorar la calidad, la pertinencia, la gestión, el diseño curricular, y los métodos de enseñanza-aprendizaje.

2.1 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 desbaladizas en el léxico educativo”. El concepto de calidad es como el concepto de be-

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

lleza Todos sabemos o percibimos lo que es, pero encontramos difícil definirla. Parafraseando a San Agustín podríamos decir *Se muy bien lo que es la calidad, si no me lo preguntan*

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 Arrién, “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 en los aprendizajes cualitativamente relevantes. La calidad no está tanto 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”. 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 educativa.³ La calidad cada vez más se ciñe al sujeto educando, como coautor del proceso de enseñanza-aprendizaje

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

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 equidad.⁴ *Calidad e incremento de las matrículas no son necesariamente términos contrapuestos.* Sir Eric Ashly nos dice que "más no significa peor, pero sí diferente".

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 PRO-MEDLAC y en la propuesta de la CEPAL-UNESCO. La Educa-

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

ción 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 laboral y a los requerimientos del avance científico y tecnológico. Por lo anterior, recomendaron. “Propicia 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”

El concepto de calidad de la educación es, pues, un concepto relativo, histórico, dinámico, complejo y transformador

2.2 ¿Qué entendemos por calidad de la Educación Superior? Dimensiones y parámetros

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 mar-

co 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 principal 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 en términos del cumplimiento de su misión. La Misión aparece así en el centro de toda actividad evaluativa. De ahí la importancia de contar con una buena definición de la Misión. Ella debe establecer el referente conforme al cual se evalúa a la institución, desde luego que expresa su “ser”

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 universitaria”⁶ “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”

“La calidad de la Educación Superior, dice José J. 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 sociales, las inversiones de capital, los recursos bibliográficos, el equipamiento, 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, de la investigación, o de los servicios”

Finalmente, los especialistas Tyler y Bernasconi, del Instituto de Educación y Desarrollo de la Universidad de Harvard, sostienen que “la lectura de las declaraciones de misión de las

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

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

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 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

Frente a esta opinión, el Dr. Miguel Ángel Escotet, profesor de la Universidad de Deusto, sostiene que “Las políticas universitarias deben ser universales. No es posible establecer objetivos en función de medios. Es una metodología errónea, derrotista y discriminatoria. De ser así, se reforzarían las asimetrías nacionales e internacionales y aumentaría la desigualdad de partida. La Universidad tiene objetivos que trascienden las coyunturas de espacio, tiempo y recursos”

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

Como siempre, la virtud está posiblemente, en el término medio, entre ambas posiciones.

2 3 Evaluación de la calidad

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.

Como puede verse, 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.

La evaluación de la educación superior no se limita al juicio sobre el diseño y la organización curricular ni a la constatación de si son suficientes 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 evaluación de la educación superior debe inscribirse entre las estrategias de cambio.

La doctora Sonia Álvarez, 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 todos 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” ⁸ *Evaluar para transformar* es el título del libro publicado por la UNESCO, que aboga por una evaluación transformadora, orientada a mejorar la calidad y la pertinencia social de las instituciones y sistemas de educación superior, que se base en los principios de autonomía, adhesión voluntaria, respeto a la identidad institucional, que tenga un carácter formativo y se apoye en la cooperación interinstitucional. La evaluación es, en definitiva, una estrategia de mejoramiento y transformación

8 Sonia Álvarez: “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 sigs

A su vez, el *Consejo Nacional de Evaluación de la Educación Superior de México*, ha elaborado algunos conceptos básicos sobre evaluación, de los cuales reproducimos a continuación algunos de ellos

- 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 juicios de valor que sustentan la consecuente toma de decisiones
- 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
- 5 La evaluación debe ser participativa, por lo que todos los incluidos en el proceso de evaluación son tanto sujetos como objetos del mismo
- 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 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 descan-

sar tanto en el uso de indicadores numéricos como de orden cualitativo

- 8 La evaluación de la educación 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*
- 9 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 Regio-

nal 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, instalacio-

nes, 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 institucio-

nal, que tenga un carácter formativo y se apoye en la cooperación interinstitucional”.

2 4 *Los procesos de autoevaluación institucional y acreditación*

Cuando hablamos de calidad, evaluación y acreditación, nos encontramos ante conceptos interrelacionados. 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”⁹. La acreditación es el acto por el cual el Estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares académicos hacen de la calidad de un programa o institución.

Hay principios comunes a los procesos 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.

Más no debe confundirse evaluación con acreditación. La evaluación puede o no ser parte de un proceso de Acreditación. Esta última, como vimos antes, es el acto por el cual la autoridad competente, en general actuando en nombre del Estado, adopta y hace público el reconocimiento de la calidad de un programa o institución. La autoevaluación es un proceso que tiene por objetivo el estudio de una institución o de algunas de sus unidades (facultad, escuela, departamento, programa) organizado y conducido por sus integrantes, en la perspectiva de la propia institución, de acuerdo a un conjunto aceptado de estándares de desempeño. Sus propósitos finales son el mejoramiento y la transformación. Pero hay que tener bien claro que los procesos de autoevaluación no garantizan por sí solos

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

el logro de estos objetivos, pero facilitan y promueven que se hagan posibles. También pueden dificultarlos si, como señala María José Lemaitre, se convierten en un fin y no en un medio (“evaluar por evaluar”, “evaluar para generar un pliego de peticiones” o “evaluar sin consecuencias por cumplir un requisito”). Tampoco deben confundirse acreditación con autorización para funcionar legalmente.

La acreditación suele ser voluntaria y está a cargo de agencias independientes e especializadas. La autorización incumbe a la autoridad que el Estado faculta, por ley, para otorgarla. Generalmente se basa en el cumplimiento de determinados requisitos, más que en un juicio de valor.

¿Qué 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 reñe-diales 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.”¹⁰

10 UNESCO-CRESALC-CINDA: “Acreditación universitaria en América Latina”, CRESALC, Caracas, 1994, p. 54

El proceso de evaluación de un programa académico que en realidad es una verdadera investigación educativa, presupone

- a) Definir los propósitos de la evaluación,
- b) Delimitar el objeto de la evaluación,
- c) Delimitar sus variables, elementos, indicadores y criterios para establecer el nivel y calidad del programa en su funcionamiento “Los criterios o principios, nos informa Francisco Alarcón, son usualmente características fundamentales que deben existir en toda institución o programa. Por ejemplo, el SICEVAES en su nueva guía de evaluación de programas tiene 31 estándares desglosados en 5 factores o aspectos a evaluar: desarrollo curricular (10), estudiantes (3), profesores y personal de apoyo (5), gestión académica (5) y recursos (8), cada uno con indicadores y referentes mínimos. A su vez, el SICAR en su guía para acreditar programas de postgrado regionales plantea 30 pautas (estándares) desglosados en 9 Componentes del Programa a evaluar: Estudiantes, Graduados, Profesores, Currículum, Investigación, Gestión académica administrativa, Colaboración e intercambio académico regional, Viabilidad política y financiera, y Proyección e impacto social del programa.
- d) Recolectar, analizar e interpretar información pertinente,
- e) Valorar la calidad del programa en su totalidad o en algunos de sus elementos o variables,
- f) Analizar los niveles de logro del programa;
- g) Identificar e incorporar los ajustes o cambios pertinentes,
- h) Establecer los procesos permanentes de seguimiento y control.

Generalmente se evalúa un programa según seis criterios.

1. La pertinencia del programa
2. La coherencia del programa
3. El valor de los métodos pedagógicos y el apoyo al aprendizaje de los estudiantes
4. La adecuación de los recursos humanos, materiales y financieros
5. La eficacia del programa
6. La calidad de la gestión del programa

En América Latina existe ya 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.

Como bien dice José Joaquín Brunner, la autoevaluación a nivel de cada institución debería ser el piso desde el cual se construye un sistema nacional de evaluación. 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 debería, 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"¹¹

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 global.¹²

Veamos ahora, los Bloques temáticos que propone José Díaz Sobrino para la autoevaluación y la evaluación por pares. Los Bloques temáticos, o aspectos a evaluar, suelen ser:

11 CINDA: Op cit p 77

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

- 1 Misión, vocación, perfil y objetivos de la Universidad (Identidad propia y esencia de su responsabilidad social)
- 2 Planta de profesores e investigadores (Carrera docente, estímulos a la investigación, etc)
- 3 Planta estudiantil (Su efectiva participación en la vida universitaria y en los procesos de enseñanza-aprendizaje)
- 4 Currículo y programas (Objetivos, diseño, adecuación a demanda social, integración de docencia, investigación y extensión) interdiscipliniedad, flexibilidad, extensión de las carreras de pregrado y de las maestrías y doctorados, uso de nuevas tecnologías, relaciones entre el pre y postgrado, etc)
- 5 Producción académico-científica. (Publicaciones, revistas, patentes, eventos científicos, trabajo en equipos interdisciplinarios, existencia de una "política de investigación", etc)
6. Actividades de extensión. (Su valor educativo, su integración a la enseñanza y a la investigación, existencia de "políticas de extensión", relaciones con todos los sectores sociales, relación con la industria, incubadoras de empresas, etc
- 7 Infraestructura
- 8 Gestión (Personal Administrativo, su capacitación, políticas para mejorar el personal administrativo, carrera administrativa, etc)
- 9 Otros (Biblioteca, Centro de cómputo, tecnología educativa, Hospital-escuela, teatro, coro, conjuntos de danza, actividades artísticas y culturales, facilidades deportivas, educación física).

Los procesos de evaluación deben adaptarse a cada institución, pues cada institución es única, tiene su propia historia y maneras muy suyas de entender y construir su misión

En definitiva, la evaluación se sustenta en un concepto de calidad construido socialmente. Es importante también tener presente que la responsabilidad de la calidad no es de las agencias acreditadoras, sino de la propia institución, donde debe surgir un compromiso con la "cultura de calidad".

Cerramos esta sección con una advertencia final tomada de Tyley y Bernasconi "Debe tenerse presente, que el mejoramiento de la calidad es un fenómeno de largo plazo, que depende de la voluntad y capacidad de las instituciones de mejorar, no una

consecuencia mecánica 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 de evaluación no puede mejorar la calidad de las instituciones sin su colaboración. La autoevaluación y el mejoramiento de la calidad exigen la participación protagónica de la Universidad. Se requiere una actitud positiva, “una mentalidad evaluativa”, una “cultura de evaluación”, que asuma la evaluación como una oportunidad y no como una amenaza y que procure sacar el máximo provecho del proceso. Esto implica

- a) Tener el coraje de reconocer las debilidades de la institución y hacerse cargo de ellas.
- b) Tener también el coraje de identificar las fortalezas y premiarlas, no cayendo en la falacia de creer que todos los programas, departamentos y facultades son igualmente buenos en su trabajo y desempeño,
- c) No conformarse con respuestas fáciles a la hora del diagnóstico, encarando la evaluación con el rigor propio de la investigación científica, tratando las proposiciones que conforman el diagnóstico como hipótesis, e investigándolas como tales
- d) Explorar el contexto, pues la autoevaluación no es un simple ejercicio de introspección sino que debe estar atenta a las “señales del medio”, a lo que sucede en su contexto.
- e) Evitar actitudes autocomplacientes, defensivas o autolaudatorias. En definitiva, se trata de crear una “cultura de evaluación” y no una simple “costumbre” o proceso rutinario, sin consecuencias

2.5 Importancia de la acreditación en el actual contexto internacional

Nos permitimos reproducir aquí algunos conceptos claves del Dr. José Días Sobrinho, una de las autoridades más reconocidas en América Latina sobre los temas de la evaluación y acreditación, en una reciente conferencia (Barcelona, octubre de 2006). Dice el Dr. Sobrinho: “Acreditar corresponde a dar fe pública de la calidad de las instituciones o de los programas de estudio, es brindar información a los ciudadanos y a las autoridades garantizando públicamente que los títulos otorgados logran

niveles predefinidos, es comprobar oficialmente que una institución educativa –o un programa específico– cumple (o no) con los requisitos de calidad y, por tanto, los certificados que otorga son válidos (o no). A la vez, la acreditación debe estimular la búsqueda continua de calidad y facilitar la movilidad de estudiantes y profesores”

“La acreditación tiene límites. Ella se atiene, casi exclusivamente, a resultados objetivos y comparables, pero no da cuenta eficazmente de procesos, contextos, valores, actitudes y competencias sociales. También los compromisos con las comunidades locales, los proyectos y las realidades nacionales son de enorme importancia. La acreditación no puede limitarse al cumplimiento de una calidad sin patria. Amén de criterios internacionales de calidad basados en la tradición científica, la calidad también debe tener relación con la pertinencia

“No pueden olvidarse los fenómenos de internacionalización y transnacionalización de la educación superior que afectan a las políticas públicas en este ámbito y a los procesos de acreditación. La internacionalización presenta un amplio abanico de significados y situaciones, de los que es útil subrayar al menos dos aspectos: a) la cooperación académica internacional e interinstitucional, potenciada por el avance de los medios de información y comunicación, b) la oferta transnacional de servicios educativos, muchos de ellos a distancia”.

“La educación superior es un campo en disputa, a escalas nacional e internacional. Los organismos de evaluación y acreditación y, consecuentemente, los conceptos de calidad son partes centrales de las políticas de educación superior. Siguiendo similares o distintos caminos, con grados diferentes de desarrollo, cada vez más los países del continente latinoamericano promueven procesos y políticas de evaluación y acreditación”¹³

No se trata de rechazar por rechazar los programas de proveedores extranjeros, desde luego que hay campos especializados en que pueden contribuir a completar las ofertas académicas nacionales, pero nada ganan nuestros países con complementar esas ofertas con programas mediocres, de pésima

13 José Dias Sobrinho: *Acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe* (fotocopiado, 2006)

calidad. Tampoco nos conviene la competencia asimétrica y, mucho menos, la desleal.

En este sentido, es urgente incorporar en nuestros Sistemas Nacionales y Regionales de Acreditación, las disposiciones pertinentes que extiendan la competencia de nuestros Sistemas a la Acreditación de los programas de los proveedores extranjeros que se ofrezcan en nuestros países, ya sean estos presenciales, a distancia o virtuales. El establecimiento de estándares para evaluar esos ofrecimientos es de gran importancia y necesidad. Por lo general, nuestros Sistemas de Acreditación no contemplan estos ofrecimientos transfronterizos. También tenemos que estar prevenidos sobre el hecho de que no solo nos venden cursos virtuales enlatados y otros insumos educativos de baja calidad, sino que también estén apareciendo agencias acreditadoras extranjeras que prácticamente venden servicios de acreditación, especialmente a proveedores extranjeros.

Nuestros sistemas de Acreditación no siempre incluyen estándares e indicadores para evaluar y acreditar, los programas de educación a distancia ni siquiera para los que se imparten a nivel nacional y, menos aún, para los programas virtuales. Pero el vacío mayor es en relación a los ofrecimientos hechos por proveedores externos.

Las Universidades deberían asumir un rol más activo en los procesos de negociación de los acuerdos de libre comercio y de todo lo relacionado con la OMC. Entrar en estos Acuerdos no es una simple cuestión económica que pueda dejarse en manos de los llamados "expertos en comercio internacional". Es un asunto fundamentalmente político, que atañe a toda la nación y a instituciones claves, como son las Universidades. Para ello, las Universidades tienen que asumir seriamente el estudio de las implicaciones del GATS para la Educación Superior, pero asumiendo una posición objetiva en un doble sentido. Primero, la Educación Superior transnacional es una realidad, consecuencia incluso de las nuevas tecnologías de la comunicación, y Segundo, no todo es negativo en los ofrecimientos de los proveedores extranjeros. De cada país depende, por las regulaciones que establezca, como aprovechar los aspectos positivos de esos ofrecimientos, garantizando su calidad y la identidad de nuestros propios Sistemas de Educación Superior.

El GATS, en lo que concierne a la Educación Superior no solo no es suficientemente transparente, sino que contiene ai-

títulos que evidentemente no son claros y que puedan dar lugar a interpretaciones perjudiciales, como son los artículos I 3, donde no queda claro qué se entiende por servicio público que no se ofrece comercialmente, ya que estos están exceptuados del Convenio, y el VI 4, que se refiere a las facultades de los países de establecer las regulaciones nacionales referente a calificación y estándares de calidad, agregando “que no deben ser más gravosos de lo necesario para asegurar la calidad de los servicios”. Pareciera, como dice Jane Knight, que ese texto es vago a propósito y debilita la garantía de la calidad y los procedimientos de acreditación

Del debate se desprende que las respuestas a los riesgos que significa el GATS para la Educación Superior, corresponden principalmente al ámbito político la necesidad que los Estados tienen de crear Sistemas Nacionales de Acreditación sólidos, transparentes, que gocen de gran credibilidad y que incorporen normas para la acreditación de programas ofrecidos por proveedores extranjeros, es decir todas la modalidades llamadas “*Crossborderers*” o Transfronterizos Estas normas deberán hacerse extensivas a la autorización para el funcionamiento de Agencias de Acreditación extranjeras. Se pregunta la misma Jane Knight “¿Tienen los países la capacidad y voluntad política de establecer y supervisar sistemas de aseguramiento de la calidad de los programas de educación superior, tanto para la exportación como la importación?”.

Así como la preocupación por la calidad de los programas presenciales llevó al diseño de estándares e indicadores para su evaluación, también la preocupación por la calidad de los programas de educación a distancia está conduciendo al diseño de estándares de calidad para este tipo de programas, que incluyen propuestas para definir los estándares del diseño del plan de estudios, para analizar si es coherente con los fines y funciones de la universidad y si goza de pertinencia en relación a las necesidades de la sociedad, si está elaborado de conformidad a los lineamientos de la teoría curricular e incluye todos los elementos propios del currículo, el peso específico de los cursos y actividades formativas y su adecuación al perfil de egreso, la organización y secuencia de las actividades curriculares, si se prevén ciclos de formación general, profesional y complementarios, su flexibilidad (materias obligatorias, optativas y libres) y su correspondiente ponderación, si con-

tribuye a proporcionar las competencias genéricas y profesionales que se esperan en el futuro graduado, la metodología de la enseñanza-aprendizaje, y si corresponde con la naturaleza de la educación a distancia, si el sistema de evaluación de los aprendizajes es coherente con la normativa delimitada para los procesos y si realmente contribuye a mejorar los procesos de enseñanza, si el pensum integra las funciones básicas de docencia, investigación y extensión, si se prevén procesos de re-actualización que aprovechen los resultados de las evaluaciones periódicas, si los materiales didácticos se corresponden con la especificidad de la educación a distancia y si propician la construcción del conocimiento por parte de los alumnos, si estimulan la interacción entre los aprendices y de éstos con los tutores, si los tutores fueron debidamente preparados para crear procesos de aprendizaje con estudiantes remotos, si los recursos de computación y de software facilitan el desarrollo de diversas modalidades de aprendizaje, si la gestión académica es eficiente; si la planta física para la administración de los programas es adecuada y, finalmente, si se dispone del presupuesto adecuado

La UNESCO, en el año 2006 divulgó unas "Directrices en materia de calidad de la educación superior a través de las fronteras", editadas como documento de la Secretaría de la UNESCO, y elaboradas en cooperación con la OCDE. En dicho documento, la UNESCO señala lo siguiente:

"Es esencial el compromiso de todas las instituciones y proveedores de educación superior en pro de su calidad. Para ello, es indispensable una contribución activa y constructiva de los profesores. Las instituciones de educación superior son responsables de la calidad y la pertinencia social, cultural y lingüística de la educación, así como de los parámetros de los diplomas otorgados en su nombre, independientemente del lugar o la manera como se imparte esa educación.

"En este contexto, se recomienda que las instituciones y proveedores de educación superior transfronteriza

- 1 se cercioren de que la enseñanza que impartan en el extranjero y en su propio país es de calidad comparable y de que también toma en cuenta las particularidades culturales y lingüísticas del país receptor. Es conveniente que hagan público un compromiso a tales efectos,

2. al impartir educación a través de las fronteras, incluida la educación a distancia, consulten a los organismos competentes en garantía de calidad y reconocimiento de diplomas y respeten los correspondientes sistemas del país receptor,
- 3 compartan las buenas prácticas participando en las organizaciones sectoriales y las redes interinstitucionales tanto nacionales como internacionales,
- 4 instauren y mantengan redes y asociaciones a fin de facilitar el proceso de convalidación, basado en el reconocimiento mutuo de las cualificaciones como equivalentes o comparables,
- 5 de ser el caso, utilicen instrumentos como el "Código de buenas prácticas para la educación tranfronteriza", preparado por la UNESCO y el Consejo de Europa, y otros instrumentos pertinentes como la "Recomendación sobre criterios y procedimientos para la evaluación de títulos y diplomas extranjeros", preparada por el Consejo de Europa y la UNESCO,
- 6 proporcionen información precisa, fiable y de fácil consulta sobre los criterios y procedimientos de garantía de la calidad externa e interna y sobre el reconocimiento académico y profesional de los títulos que otorgan, así como una descripción completa de los programas y cualificaciones, preferentemente detallando los conocimientos y competencias que deberá adquirir el estudiante. Las instituciones y los proveedores de enseñanza superior deberían colaborar sobre todo con los organismos de garantía de calidad y reconocimiento de diplomas y con los órganos estudiantiles para contribuir a difundir la información.
- 7 garanticen la transparencia de las condiciones financieras de la institución o el programa educativo"

Todo esto implica gran tarea repensar las bases conceptuales de la internacionalización y del comercio internacional de servicios de Educación Superior ¿Y esto para qué? Para saber sobre bases firmes, cómo debemos actuar en este nuevo escenario

Se requiere, también, revisar la "arquitectura" de nuestros Sistemas de Educación Superior para armonizarla y crear el Espacio Común Académico Latinoamericano de Educación Superior.

Para crear este Espacio Común Latinoamericano será preciso suscribir varios acuerdos:

- Un acuerdo sobre convalidación de diplomas, títulos y estudios de nivel superior, actualizado
- Un acuerdo sobre los niveles de los grados académicos licenciatura, maestría, doctorado y especializaciones
- Un acuerdo sobre un Sistema de asignación y transferencias de los créditos universitarios, que defina, en el ámbito latinoamericano, las unidades de valoración para las clases teóricas y prácticas, así como para el trabajo individual del estudiante. En otras palabras, definir el “nuevo crédito latinoamericano”, que esté enfocado más en la actividad del alumno que en el trabajo del profesor

Convendría promover la existencia de organismos subregionales oficialmente autorizados para acreditar agencias de acreditación, lo cual permitiría una mayor movilidad de estudiantes, profesionales y profesores entre las subregiones. Una contribución valiosa en este sentido sería aportar criterios para la definición de estándares subregionales que, eventualmente lleven a la definición de estándares y principios de buenas prácticas, a nivel regional.

Para finalizar esta sección, transcribimos del documento que está haciendo circular, para recibir comentarios, la Asociación Internacional de Universidades (AIU), “Compartiendo la calidad en la educación superior más allá de las fronteras”, los siguientes principios para la educación superior transfronteriza:

- “La educación superior transfronteriza debería esforzarse por contribuir al bienestar económico, social y cultural general de las comunidades en el país huésped
- Aun tomando en cuenta el hecho de que la educación transfronteriza puede avanzar en distintas direcciones y tener lugar en contextos muy variados, la educación superior transfronteriza no debería perder de vista su objetivo principal de fortalecer la capacidad para la educación superior de los países en vías de desarrollo con el fin de promover la equidad mundial.
- Además de ofrecer disciplina y pericia profesional, la educación superior transfronteriza debería procurar infundir en los estudiantes el pensamiento crítico que sustenta la

ciudadanía responsable en los ámbitos local, nacional y mundial

- La educación superior transfronteriza debería ser asequible no sólo para estudiantes que puedan pagar, sino para estudiantes calificados con necesidades económicas.
- La educación superior transfronteriza debería alcanzar los mismos altos estándares de calidad académica y organizacional sin importar en qué país se ofrece
- La educación superior transfronteriza debería rendir cuentas al público, a los estudiantes y a los gobiernos
- La educación superior transfronteriza debería ampliar las oportunidades de movilidad para el personal académico, los investigadores y estudiantes
- Las instituciones de educación superior y otros proveedores de educación superior transfronteriza deberían brindar información clara y completa a los estudiantes y a los implicados externos acerca de la educación que ofrecen”

Vale la pena reproducir aquí las lúcidas recomendaciones del Dr. Dias Sobrinho, en su Conferencia antes citada de Barcelona. “Sin negar la importancia de los mecanismos de control y regulación externa y de las prácticas evaluadoras orientadas a productos y resultados comparables, es importante que los sistemas de evaluación y acreditación latinoamericanos y caribeños valoren también los siguientes aspectos 1) una evaluación institucional debe poner en cuestión todas las dimensiones institucionales y contar con amplia participación, 2) los sistemas deben promocionar una efectiva interacción entre autorregulación y regulación, entre evaluación interna y evaluación externa; 3) una concepción global debe fundamentar y conferir cohesión a los distintos instrumentos y procesos, proporcionando una articulación y una ampliación de ámbitos, objetos, procedimientos, instrumentos y actores, 4) deben ser valorados los procesos formativos y los enfoques cualitativos, la comprensión de las causalidades, de las condiciones de producción y de los contextos, los impactos y efectos económicos, sociales, culturales, políticos, no solamente los productos y resultados cuantificables; 5) la evaluación debe ser permanentemente evaluada, 6) los ministerios y organismos centrales de evaluación y acreditación deben promover la formación de eva-

luadores para que las prácticas de evaluación externa sean ética y técnicamente adecuadas y coherentes con los proyectos estratégicos, misiones y objetivos de las instituciones evaluadas, 7) los procesos de evaluación deben ofrecer informaciones suficientemente completas y accesibles a la sociedad, 8) valorar la solidaridad y la cooperación intra e interinstitucional más que la competitividad, 9) poner en cuestión la responsabilidad social y los compromisos públicos de las instituciones educativas, 10) la acreditación no puede desplazar la autonomía desde las universidades hacia los organismos acreditadores”.

Bibliografía

- 1 CINDA: *Manual de Autoevaluación para Instituciones de Educación Superior: Pautas y procedimientos*, Santiago de Chile, 1994
- 2 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
- 3 Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES): *Simposio sobre acreditación universitaria*, Bogotá, 1994
- 4 José Dias Solimho: *Acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe* (fotocopiado, 2006)
- 5 Juan Bautista Añisen: *Reflexiones sobre la Educación*, Instituto Nicaragüense de Investigación y Educación Popular (INIEP) y UNESCO, Managua, 1995
- 6 Lewis A Tyler y Andrés Beinascóni: *Evaluación de la Educación Superior en América Latina - Tres Órdenes de Magnitud* Harvard Institute for International Development Harvard University, 1999
- 7 Luis Enrique Orozco: *Acreditación institucional y de programas*, Universidad de los Andes, 1995
- 8 Luis Enrique Orozco: *Universidad, Modernidad y Desarrollo Humano*, UNESCO-CRESALC, Caracas, 1994
- 9 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, (fotocopiado)
- 10 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

- 11 **Sonia Álvarez: "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**
- 12 **UNESCO-CRESALC-CINDA: "Acreditación universitaria en América Latina", CRESALC, Caracas, 1994**

La calidad de la educación superior y su acreditación: La experiencia centroamericana

1. La acreditación. Su importancia en el actual contexto internacional

En el contexto de la sociedad contemporánea, las instituciones de educación superior son parte del mundo académico global. Hoy en día, ninguna universidad puede sustraerse de las relaciones internacionales y los intercambios académicos con el extranjero. Sin embargo, cuando nos referimos a la internacionalización de la educación superior estamos hablando de algo que va más allá del fomento de las relaciones internacionales o de la simple promoción de la cooperación internacional. En realidad, nos estamos refiriendo a una nueva función de la universidad contemporánea, que viene a agregarse a sus funciones clásicas y que consiste fundamentalmente en subrayar la dimensión internacional de su quehacer. Como señalan algunos autores, la internacionalización de la educación superior es la respuesta construida por los universitarios frente al fenómeno de la globalización y de la naturaleza sin fronteras del conocimiento contemporáneo. Las universidades, en sus orígenes, nacieron como instituciones internacionales, de manera que la internacionalización se aviene con su naturaleza primigenia.

De esta manera, existe hoy en día una dimensión internacional en la educación superior. Esta dimensión es la que hace indispensable la existencia de sistemas de acreditación, a fin de establecer los mecanismos adecuados para el aseguramiento de la calidad no sólo de los ofrecimientos de educación superior a nivel nacional, sino también de aquellos que desbordan las fronteras nacionales.

No cabe confundir internacionalización de la educación superior con transnacionalización del sector educativo de ter-

cer nivel, que conlleva su transformación en un servicio sujeto a las reglas del mercado, con predominio de los intereses de las empresas educativas transnacionales. Mientras en la *internacionalización se propugna, siguiendo los lineamientos de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior, por una cooperación internacional solidaria con énfasis en la cooperación horizontal, basada en el diálogo intercultural y respetuosa de la idiosincrasia e identidad de los países participantes, así como el diseño de redes interuniversitarias y de espacios académicos ampliados, en la transnacionalización se trata de facilitar el establecimiento en nuestros países de filiales de Universidades extranjeras, de una cooperación dominada aun por criterios asistenciales, así como la venta de franquicias académicas, la creación de universidades corporativas, auspiciadas por las grandes empresas transnacionales, los programas multimedios y las universidades virtuales, controladas por universidades y empresas de los países más desarrollados.* Este nuevo panorama que comienza a configurarse en nuestros países, ha hecho surgir voces de alerta por el peligro que representan para nuestra soberanía e identidad y refuerzan la necesidad de contar con sistemas nacionales de acreditación.

En la internacionalización los instrumentos para su promoción suelen ser las redes académicas, los hermanamientos solidarios entre universidades, la cooperación horizontal, la creación de espacios académicos ampliados, etc.

El concepto clave para resguardar, en un mundo globalizado y de mercados abiertos y competitivos, la autonomía, la libertad de cátedras y los principios esenciales que caracterizan el quehacer universitario, tal como hasta ahora lo hemos conocido, es el criterio proclamado por la aludida Declaración Mundial sobre la Educación Superior, que nítidamente define la educación superior como un bien público y el conocimiento generado en ella como un bien social al servicio de la humanidad.

En recientes reuniones de académicos latinoamericanos, se ha advertido el peligro que representa la pretensión de aplicar a la educación superior las normas del mercado, que al asumirla como un simple bien transable la reducen al nivel de mercancía. El riesgo mayor proviene, en estos momentos, de la resolución adoptada en el año 2002 por la Organización Mundial de Comercio (OMC), de incluir la educación superior como un servicio comercial regulado en el marco del Acuerdo General

de Comercio de Servicios (GATS, por su sigla en inglés), decisión que han impugnado, entre otros organismos, la Asociación Internacional de Universidades (AIU), la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), la Asociación de Universidades y Colegios de Canadá, la Asociación de Universidades Europeas, el American Council on Education, la Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo, el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) y las Cumbres Iberoamericanas de Rectores de Universidades Públicas

Tampoco es aceptable la pretensión de declarar a la educación superior como “un bien público global”, pues el calificativo de global se presta a que no esté sujeta, en cada Estado, a las normas y regulaciones que soberanamente establezca cada país, y es una manera sutil de empujar a la educación superior a la órbita de la OMC, sacándola de la jurisdicción de los estados nacionales, y por lo mismo, renunciando estos a toda regulación o normativa que impida su libre circulación y comercio

No se trata de rechazar por rechazar los programas de proveedores extranjeros, desde luego que hay campos especializados en que pueden contribuir a completar las ofertas académicas nacionales, pero nada ganan nuestros países con complementar esas ofertas con programas mediocres, de pésima calidad. Tampoco nos conviene la competencia asimétrica y, mucho menos, la desleal

En este sentido, es urgente incorporar en nuestros Sistemas Nacionales y Regionales de Acreditación, las disposiciones pertinentes que extiendan la competencia de nuestros sistemas a la acreditación de los programas de los proveedores extranjeros que se ofrezcan en nuestros países, ya sean estos presenciales, a distancia o virtuales. El establecimiento de estándares para evaluar esos ofrecimientos es de gran importancia y necesidad. Por lo general, nuestros sistemas de acreditación no contemplan estos ofrecimientos transfronterizos. También tenemos que estar prevenidos sobre el hecho de que no solo nos venden cursos virtuales enlatados y otros insumos educativos de baja calidad, sino que también estén apareciendo agencias acreditadoras extranjeras que prácticamente venden servicios de acreditación, especialmente a proveedores extranjeros

Nuestros sistemas de acreditación no siempre incluyen estándares e indicadores para evaluar y acreditar, los programas de educación a distancia ni siquiera para los que se imparten

a nivel nacional y, menos aún, para los programas virtuales. Pero el vacío mayor es en relación a los ofrecimientos hechos por proveedores externos.

Del debate se desprende que las respuestas a los riesgos que significa el GATS para la Educación Superior, corresponden principalmente al ámbito político: la necesidad que los Estados tienen de crear Sistemas Nacionales de Acreditación sólidos, transparentes, que gocen de gran credibilidad y que incorporen normas para la acreditación de programas ofrecidos por proveedores extranjeros, es decir todas las modalidades llamadas "Crossborder" o transfronterizas. Estas normas deberán hacerse extensivas a la autorización para el funcionamiento de agencias de acreditación extranjeras. Se pregunta Jane Knight: "¿Tienen los países la capacidad y voluntad política de establecer y supervisar sistemas de aseguramiento de la calidad de los programas de educación superior, tanto para la exportación como la importación?"¹ Para dar una respuesta positiva a esta interrogante, los Estados deben incorporar en sus legislaciones normas relacionadas con la acreditación de programas a distancia, "on-line", ofrecimientos transfronterizos de educación superior, de cualquier tipo, y de las agencias extranjeras que pretendan llevar a cabo acreditaciones en sus territorios.

Convendría, además, promover la existencia de organismos subregionales oficialmente autorizados para acreditar agencias de acreditación, lo cual permitiría una mayor movilidad de estudiantes, profesionales y profesores entre las subregiones. Una contribución valiosa en este sentido sería aportar criterios para la definición de estándares subregionales que, eventualmente lleven a la definición de estándares y principios de buenas prácticas, a nivel regional.

1 Jane Knight: "El comercio de la educación superior: Nuevas oportunidades y riesgos potenciales" en revista *Foreign Affairs en español*, Vol. 5 Núm. 2, 2005, p. 34 y sigs.

2. La experiencia centroamericana.

Procesos de autoevaluación institucional y sistemas nacionales y regionales de ACREDITACIÓN

2.1 Antecedentes

En Centroamérica, el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) ha sido el organismo pionero no solo de la integración regional de la educación superior sino también de los procesos de aseguramiento de la calidad académica. El Primer "Plan para la integración regional de la educación superior centroamericana", aprobado por las universidades miembros del CSUCA en 1962, contiene algunos acuerdos encaminados a garantizar la calidad académica, como son el referente a los requisitos mínimos para el establecimiento de cursos de postgrado y el acuerdo que estableció los requisitos que los programas de pregrado y postgrado debían cumplir para obtener su reconocimiento como programas al servicio de toda la región, es decir, la regionalidad.

Mencionamos estos antecedentes para que se vea que, desde hace más de cuatro décadas, el tema de la calidad ha estado presente en la agenda de la educación superior centroamericana, lo cual ha conducido a la creación, en 1962, del Sistema de Carreras y Postgrados Regionales (SICAR) y, a partir de 1998, del Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES).

2.2 *El Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES)*

El SICEVAES fue creado por el CSUCA en 1998 y es el resultado de un largo proceso de concertación encaminado a lograr la homologación de los diplomas y títulos profesionales en Centroamérica, a fin de promover la movilidad de los graduados universitarios en la región. En el proceso se llegó a la conclusión que el camino más expedito para lograr esa homologación y movilidad académica era a través del establecimiento de sistemas de evaluación y acreditación.

En el IV Congreso Universitario Centroamericano (1995) se aprobó el Segundo Programa Regional de Integración de la Educación Superior Centroamericana (PIRESC II) que inclu-

ye, como área prioritaria de trabajo del CSUCA la Evaluación y Acreditación Universitaria. Se contempla también, como parte del Plan, la creación de un Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación Universitaria.

Ese mismo año, el CSUCA elaboró una primera propuesta acerca de la posibilidad de crear en Centroamérica un sistema de acreditación de alcances regionales. El proyecto fue finalmente aprobado por el CSUCA en su LVI Reunión, celebrada en Panamá en septiembre de 1998, con el nombre de Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES).

El CSUCA señaló al SICEVAES, entre otros, los objetivos siguientes:

- Fomentar en las universidades centroamericanas una cultura de calidad orientada al mejoramiento de las carreras.
- Lograr consenso entre las universidades centroamericanas sobre los referentes para evaluar la calidad de carreras de educación superior.
- Promover procesos de autoevaluación de carreras con fines de mejoramiento y acreditación.
- Realizar procesos de evaluación externa por pares académicos con fines de mejoramiento de las carreras.
- Promover la formulación de planes de mejoramiento para superar los problemas, debilidades y carencias identificadas en los procesos de autoevaluación y evaluación externa de carreras.”

En su primera etapa el SICEVAES promovió la evaluación de carreras con fines de mejoramiento de la calidad. Posteriormente el Consejo Superior Universitario Centroamericano, con el propósito de cumplir con los objetivos definidos en la creación del sistema, tomó el acuerdo de establecer las condiciones para el desarrollo de procesos de autoevaluación que además de responder al propósito interno del mejoramiento atenderan al propósito externo de la acreditación.

El SICEVAES fue objeto, en el año 2005, de una cuidadosa metaevaluación, que comprobó el éxito del programa y el logro de sus principales objetivos. La existencia del SICEVAES ha permitido que aproximadamente un centenar de programas ofrecidos por universidades estatales miembros del CSU-

CA hayan completado, o estén a punto de completar, procesos de autoevaluación, de los cuales 31 han recibido las visitas de pares externos. Además, y siempre a través del SICEVAES, se llevaron a cabo dos procesos de autoevaluación institucional en Panamá.

2.3 El Sistema de Carreras y Postgrados Regionales Centroamericanos (SICAR)

El SICAR tiene una larga historia, que arranca del "Primer Plan para la integración regional de la educación superior centroamericana", aprobado por el CSUCA en 1962. Ese mismo año se aprobaron las primeras carreras regionales, conforme las normas y requisitos para establecer este tipo de carreras aprobadas el año anterior.

En la LVI Sesión Ordinaria (septiembre de 1998), el CSUCA aprobó los cinco documentos que redefinen, reestructuran y reorientan al SICAR:

1. Convenio para garantizar el funcionamiento del Sistema de Carreras y Posgrados Regionales Centroamericanos (SICAR)
2. Reglamento del Sistema de Carreras y Programas Regionales Centroamericanos (SICAR)
3. Conceptos Básicos y Normas Académicas de los Programas Regionales Centroamericanos.
4. Normas y Procedimientos para acreditar la categoría regional centroamericana de carreras, programas y cursos especiales de posgrado
5. Programa centroamericano de intercambio académico

En su conjunto estos documentos marcan un hito en el desarrollo histórico y brindan una nueva perspectiva para el desarrollo del Sistema de Carreras y Posgrados Regionales del CSUCA. Hoy día el SICAR es un sistema establecido y en pleno funcionamiento.

Del 29 de septiembre al 1° de octubre de 2005, el CSUCA y el CCA auspiciaron un Seminario-Taller sobre Acreditación de Calidad de Programas de Postgrado, en la ciudad de Guatemala. Este Seminario tenía, entre sus objetivos, "promover la creación de la Comisión Centroamericana de Acreditación de Programas de Postgrado, con la participación de distintos sectores e insti-

tuciones legítimamente interesada en la calidad y pertinencia de la educación superior de postgrado de Centroamérica”

Se conoció en este taller una propuesta para crear la Comisión Centroamericana de Acreditación de Programas de Postgrados que tendría a su cargo “dar fe pública internacional de la calidad de los programas de postgrado de Centroamérica, con autonomía, transparencia, ética y participación internacional del más alto nivel para el mejoramiento continuo y la integración regional”. Como resultado del taller, quedó constituida una Comisión Centroamericana de Acreditación de Programas de Postgrado que siguió trabajando sobre la propuesta presentada por el CSUCA

Finalmente, en el mes de agosto de 2006, se firmó en Tegucigalpa, Honduras el Convenio Constitutivo de la “Agencia Centroamericana de Acreditación de Programas de Postgrado” y quedaron aprobados sus Estatutos

Establecer en Centroamérica un mecanismo transparente y confiable de acreditación de los postgrados era una necesidad, ya que es en este nivel donde más se hacen sentir los fenómenos contemporáneos de la internacionalización de la educación superior y la globalización del conocimiento. La oferta de postgrados en nuestra región no solo proviene de nuestras propias universidades, públicas y privadas, sino también de una multitud de oferentes y proveedores de otros países, a través de distintas modalidades, presenciales, a distancia y virtual. La ACAP tendrá a su cargo la acreditación de todos los ofrecimientos de educación superior que se realicen en Centroamérica, al nivel de postgrado

2.4 Los Sistemas Nacionales de Acreditación de la Educación Superior en Centroamérica Situación actual por países

2.4.1 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, que no comenzó a funcionar sino hasta en 1998, cuando el Convenio Constitutivo fue

ratificado por las cuatro universidades públicas y cuatro privadas (las de mayor prestigio del país) En virtud de la Ley 8256 del 17 de mayo de 2002, la Asamblea Nacional de Costa Rica reconoció al SINAES como el ente nacional oficial de acreditación Los tres objetivos fundamentales del SINAES 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 está dirigido por un Consejo integrado por ocho miembros Cuatro son designados 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 sucesivos 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

En relación con el SINAES conviene destacar lo siguiente:

- El SINAES acredita la calidad de los programas y carreras de las instituciones de Educación Superior, tanto públicas como privadas. El SINAES, no acredita instituciones ni unidades académicas como facultades, escuelas o departamentos
- Se financia con aportes de las Universidades públicas y privadas, donaciones e ingresos propios. La Acreditación es un proceso voluntario
- El propósito de la acreditación es identificar carreras y programas que cumplan con los requisitos de calidad establecidos por el SINAES, y con ello mejorar la calidad de los programas y carreras, y garantizar públicamente la calidad de éstos
- ¿Cuáles son los componentes que se evalúan? Personal académico, currículum, estudiantes, infraestructura y equipamiento, administración, el impacto y pertinencia de la carrera
- Estándares (i) Los profesores deben tener un nivel académico igual o superior al nivel en que imparten lecciones, (ii) Un 50% debe tener un mínimo de tres años de experiencia docente universitaria; (iii) Un 50% debe tener un mínimo de tres años de experiencia profesional; (iv) Bajo ninguna circunstancia, la carrera o programa podrá depender de una sola persona
- La evaluación se basa en la información detallada que proporciona la institución y en el juicio colectivo de los pares. Pero, la acreditación como tal es una decisión del Consejo del SINAES y estará fundamentada en criterios cuantitativos y cualitativos
- La acreditación tiene un período de vigencia de 4 años. Puede, en casos especiales otorgarse por períodos menores o condicionada al cumplimiento de requerimientos específicos. La Acreditación se hace pública. El SINAES publica una lista de carreras acreditadas
- El SINAES hace dos convocatorias por año: una en mayo y la segunda en octubre

2.4 2 El Salvador. La Ley de Educación Superior de El Salvador (1995) creó el Sistema de Supervisión y Mejoramiento de la Calidad Académica de la Educación Superior. Este Sistema comprende el proceso de certificación (anual), el de evaluación (bianaual) y el de acreditación. Por decreto presidencial, dictado a través del Ministerio de Educación el 10 de marzo del 2000, se reglamentó la integración y funciones de la Comisión de Acreditación de la Calidad Académica de las Instituciones de Educación Superior. La Comisión está integrada por siete miembros y goza de autonomía de acción en su cometido. El subsistema de acreditación 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, que preside el Ministro de Educación y al cual pertenecen la Universidad de El Salvador y cuatro universidades privadas del país. 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. El Decreto establece dos categorías dentro del proceso de acreditación: las instituciones acreditadas, que serán aquellas que satisfagan todos los criterios de evaluación de la calidad establecidos por la Comisión, y las instituciones candidatas, que son las que aún no llenan todos los requisitos pero que tienen una alta probabilidad de cumplidos en un plazo determinado, que no puede ser mayor de dos años.

En relación con la Comisión de Acreditación de la Calidad Académica conviene destacar lo siguiente:

- La Comisión de Acreditación de la Calidad Académica se financia con recursos que le asigna el Ministerio de Educación, consignados en el presupuesto de la Dirección Nacional de Educación Superior del Ministerio. Los miembros de la Comisión gozan de honorarios por cada sesión de trabajo. La Comisión se reúne ordinariamente una vez cada seis meses. Las sesiones duran un máximo de 3 días.
- La solicitud de acreditación debe ir acompañada con tres ejemplares del autoestudio de las dos últimas evaluaciones obligatorias, así como de las correspondientes Resoluciones del Ministerio sobre esos informes. La Comisión pide, al mismo tiempo, a la Dirección Nacional de Educa-

ción Superior del Ministerio, un informe pormenorizado del expediente de la institución solicitante, que se agrega a la documentación

- El expediente de la solicitud pasa a estudio de un miembro de la Comisión, designado por el Presidente en consulta con todos los miembros. El lector del expediente debe presentar un dictamen sobre el mismo en la sesión correspondiente, actuando como relator del expediente. La Comisión puede solicitar la presencia del representante legal de la Universidad y del Presidente de la Comisión de pares externos, a quienes escuchará separadamente. También la del Director Nacional de Educación Superior
- La Resolución, debidamente fundamentada, no admite recurso alguno. Si la Resolución es positiva, el Ministerio de Educación emite el Acuerdo Ejecutivo de Acreditación
- La Acreditación tiene validez por 5 años.

2.4.3 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 su-

pervisión, que por definición le corresponde, solo se hace en caso de denuncias. Esto debido a la limitada infraestructura institucional de este organismo. El CEPS, para el mejor cumplimiento de su mandato ha decidido impulsar la creación de un Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Privada Superior (SINADEPS), proyecto que se ha venido gestando en los últimos dos años. Por su parte los órganos directivos de la Universidad de San Carlos de Guatemala han venido impulsando entre sus unidades académicas los procesos de autoevaluación y evaluación externa para el mejoramiento de la calidad de carreras específicas, en el marco del Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior SICEVAES, que desarrolla el CSUCA”²

2.4.4 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

2 Francisco Alarcón Alba y Julio Guillermo Luna: *Antecedentes, Situación Actual y perspectivas de la evaluación y acreditación de la educación superior en Centroamérica*, Secretaría Permanente del CSUCA, Guatemala, mayo de 2003 / (fotocopiado)

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, emitió *NORMAS ACADÉMICAS DE LA EDUCACION 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. No obstante, hasta hace muy recientemente en Honduras no había existido iniciativa conocida para el establecimiento de un sistema nacional de acreditación de la calidad de la educación superior, ni políticas nacionales para el impulso de la acreditación. No obstante ahora que conjuntamente se ha definido que el Consejo Centroamericano de Acreditación CCA no realizará directamente acreditación de programas e instituciones de educación superior, sino que funcionará como un organismo acreditador de segundo nivel, es decir acreditador de acreditadores, los rectores y dirigentes de colegios profesionales de Honduras se están planteando la necesidad de, promover la creación de un sistema nacional hondureño de acreditación que sea acreditado por el CCA.³ El CCA ha brindado asesoría técnica a la Comisión creada por el Consejo de Educación Superior para elaborar un Marco de referencia y los principios básicos para crear un Sistema Nacional de Acreditación en Honduras.

2.4.5 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 estatales 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

3 Francisco Alarcón, etc: *ibídem*

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 Fiscalización que se realiza en dos momentos previa a la aprobación de la solicitud, y continúa durante el funcionamiento de las dependencias y las carreras En 1995 las universidades panameñas (públicas y privadas), a iniciativa del Rector de la Universidad de Panamá, establecieron el Consejo de Rectores de Panamá para “Procurar en forma permanente, el mejoramiento de la calidad y pertinencia, equidad y modernización de la gestión de las instituciones de educación superior, para lograr una mejor eficiencia y eficacia administrativa” Como parte de su Plan Estratégico, el Consejo se planteó el objetivo de procurar, en forma permanente, el mejoramiento de la calidad, pertinencia y equidad de la educación superior En este contexto, el Consejo se propuso la creación de un Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Universitaria Recientemente, se logró consensuar un proyecto de Ley creadora del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria, cuyo máximo organismo es el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA) El proyecto fue aprobado recientemente por la Asamblea Nacional de Panamá

2.4.6 Nicaragua Recientemente se constituyó una Comisión de Trabajo con representantes del MEDC, el CNU y el COSEP para elaborar una propuesta de Modelo de Acreditación para Nica-

ragua (Segunda fase del préstamo del BID) Con fondos de la primera fase del préstamo del BID, 33 Universidades presentaron sus Informes de Autoevaluación y cerca de 20 recibieron las visitas de pares externos y elaboraron sus planes de mejoramiento Independientemente de este esfuerzo, la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó la Ley General de Educación en el mes de agosto de 2006, que contiene un título dedicado a la evaluación y acreditación Efectivamente, el título VI de dicha ley crea el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación del Sistema Educativo Nacional (CNAE) "como el único órgano competente del Estado de acreditar a las Instituciones Educativas de Educación Superior tanto públicas como privadas, así como evaluar el resultado de los procesos educativos desarrollados por el MECD y el INATEC" "El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación conformará comisiones nacionales de evaluación y acreditación para cada subsistema educativo, los parámetros, criterios y estándares de calidad aplicables en cada subsistema tanto para evaluación como acreditación deberán ser construidos en consulta con las instituciones legalmente constituidas en cada uno de ellos o su representante"

Esta ley contiene algunas disposiciones que han generado críticas en los sectores académicos, como son las siguientes

- a) "Es legítimo, para todos los efectos de evaluación y acreditación, que dos o más instituciones sumen sus capacidades y posibilidades físicas materiales o académicas para garantizar el cumplimiento de estándares de calidad instituidas por el sistema, en beneficios de sus alumnos"
- b) "El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación estará integrado por cinco (5) miembros, quienes serán electos por la Asamblea Nacional, a propuesta presentada por las Universidades Públicas, Universidades Privadas, Presidente de la República, Diputados y Asociaciones de Profesionales legalmente constituidas Los miembros del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación electos por la Asamblea Nacional ejercerán sus funciones plenas a partir del 1 de enero del año 2007 La Asamblea Nacional elegirá al Presidente y Vice-Presidente de este Organismo, en el mismo acto de selección de los miembros del Consejo"

El Consejo deberá rendir informes a la Asamblea Nacional anualmente

Con estas disposiciones se estima que se corre el riesgo que el organismo acreditador sea manejado con criterios políticos, desde luego que la Asamblea Nacional, foro eminentemente político, tendrá una gran incidencia en su integración y funcionamiento

2.4.7 En la actualidad, existen tres agencias sistemas regionales de acreditación, cuyo objetivo se centra en la acreditación de programas profesionales específicos y postgrados Ellos son

- I La Agencia Centroamericana de Acreditación de Arquitectura y de Ingeniería (ACAAI), que tiene ya aprobado su Convenio Constitutivo Su sede es Panamá Cuenta con un Consejo y un Director Ejecutivo y oficinas en la Universidad Tecnológica de Panamá.
- II La Agencia Centroamericana de Acreditación de Sector Agroalimentario y Recursos Naturales (ACESAR), creada en junio de 2005, que ya instaló su Dirección Ejecutiva en Guatemala, y cuya sede será rotativa entre los países centroamericanos
- III. La Agencia Centroamericana para la Acreditación de los Postgrados (ACAP), que cuenta con una Dirección Ejecutiva y tiene su sede en Honduras Fue creada en agosto de 2006

Es importante señalar que en estos proyectos están involucrados los respectivos Colegios Profesionales de las carreras antes mencionadas y las Facultades universitarias que las imparten, tanto de las universidades estatales como privadas de la región centroamericana

En el ámbito de las universidades privadas existen en Centroamérica el "Sistema de Acreditación de Carreras de Enseñanza Superior Universitaria Privada de Costa Rica" (SUPRICORI) y la Agencia de Universidades Privadas de Centroamérica (AUPRICA), creada en 1990 por 16 universidades privadas de El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica Realiza procesos de evaluación y acreditación institucional

2.5 El Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior (CCA)

El Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior (CCA), fue creado como resultado de los Foros Cen-

toamericanos de Acreditación de la Educación Superior, convocados por el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), con la colaboración económica de la agencia alemana InWent. Estos Foros reunieron a representantes de las Universidades públicas, delegados de las Universidades privadas con sólido prestigio en la región centroamericana (Belize, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá), a los Ministros de Educación, a representantes de los Colegios Profesionales del área, a delegados estudiantiles y a representantes de las agencias nacionales y regionales de acreditación existentes o en proceso de formación. El acuerdo de creación fue adoptado en el II Foro (San José, mayo de 2002) y en el III Foro (Guatemala, octubre de 2002) se aprobó el texto del Convenio de Constitución del CCA, sus Estatutos y presupuesto de instalación y funcionamiento. Una vez electos los miembros del Consejo, estos tomaron posesión en el IV Foro celebrado en Panamá, en noviembre de 2004. Inmediatamente el CCA celebró su primera sesión de trabajo y aprobó su plan estratégico de trabajo.

Entre las razones que se esgrimieron para crear el CCA, cabe mencionar las siguientes.

- “Que la educación superior es imprescindible para el desarrollo de los países centroamericanos y de la región en general
- Que la visión compartida de los países centroamericanos, constituye el sustento para el logro armónico y coherente de un proyecto de mejoramiento continuo de la calidad de la educación superior centroamericana
- Que la evaluación y la acreditación de la educación superior son instrumentos para promover el mejoramiento de la calidad de las instituciones de educación superior y de sus programas, así como para ofrecer información pertinente a la sociedad, sobre la calidad de los mismos
- Que la evaluación y la acreditación son instrumentos eficaces para establecer la pertinencia y promover el impacto social de los programas educativos
- Que el establecimiento de sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación superior, es un imperativo como respuesta al contexto de la globalización económica y social, y que dichos sistemas contribuyen al reconocimiento

mutuo de las competencias académicas entre los distintos países y regiones

- Que es necesario crear un organismo regional, con perspectiva y alcance centroamericano, que defina, regule y aplique principios y normas de buena práctica de la evaluación y la acreditación
- Que el reconocimiento a escala regional de la acreditación de la calidad de la educación superior, coadyuvará al reconocimiento internacional de la calidad de títulos y grados, a la movilidad académica y a fortalecer el reconocimiento internacional de la calidad de los programas e instituciones de educación superior acreditados
- Que en la región se requiere promover y desarrollar sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación superior, que cumplan con los principios de buena práctica aceptados internacionalmente y que reconozcan las características propias de cada país y de la región centroamericana”

La iniciativa del CSUCA coincidió, en su finalidad, con la tomada por los Ministros de Educación de Centroamérica, según acuerdo No 18 de la XXI Reunión Ordinaria de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC), realizada en abril de 2002 en Guatemala. Los Ministros de Educación también abogaban por la creación de un organismo regional de acreditación. El CSUCA les invitó a unir esfuerzos, lo cual facilitó la creación del CCA.

El Convenio Constitutivo del CCA creó, al mismo tiempo, una Junta de Coordinación y Seguimiento, integrada por dos representantes de cada uno de los sectores participantes en el Convenio, con las funciones siguientes: a) proveer el apoyo que el CCA requiera para su funcionamiento; b) servir de enlace entre el CCA con los cuatro sectores signatarios del Convenio; c) dar seguimiento al desarrollo y cumplimiento del Convenio; d) atender lo relativo a la reforma del Estatuto; e) revisar los montos de la contribución financiera de los diferentes sectores; f) atender lo relativo a la incorporación de nuevas instituciones suscribientes del Convenio.

El CCA, según el Convenio Constitutivo, es un organismo regional centroamericano sin fines de lucro, constituido por los sectores académicos, público y privado, gubernamental y profesional de Centroamérica, como la instancia encargada

de conceder la acreditación y el reconocimiento regional a los organismos de acreditación de programas e instituciones que operen en cada país o en la región. Dicho reconocimiento se otorgará según los lineamientos, características y marcos de referencia para la acreditación que el Consejo defina. La misión del Consejo es promover el mejoramiento de la calidad y la integración de la educación superior centroamericana, a través de agencias nacionales o regionales de acreditación, debidamente reconocidas por el CCA.

El Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior lo forman once profesionales y un estudiante destacado. Siete de los profesionales son designados, uno por cada uno de los países centroamericanos. Cuatro de los profesionales son designados a nivel regional, uno por cada uno de los siguientes sectores: académico-estatal, académico-privado, gubernamental y profesional. También es miembro regional un estudiante, designado por el propio Consejo a propuesta de las asociaciones estudiantiles reconocidas en cada país.

El Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior tiene un(a) Director(a) Ejecutivo(a), quien participa en las reuniones y deliberaciones con derecho a voz pero sin voto.

Los miembros del Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior son designados por períodos de cuatro o seis años, a excepción del estudiante quien ejerce el cargo durante dos años. Se renuevan en forma alterna.

La designación de los miembros del Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior por los sectores académico estatal, académico privado, gubernamental, profesional y estudiantil, corresponde al Consejo Superior Universitario Centroamericano, al conjunto de las universidades privadas que son signatarias del Convenio de Creación, a la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) al Consejo de Entidades Profesionales Universitarias de Centroamérica (CEPUCA) y a las Asociaciones estudiantiles de las instituciones de educación superior acreditadas.

Al Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior le corresponden, entre otras, las atribuciones siguientes:

1. Determinar y velar por el estricto cumplimiento de las políticas, procedimientos, criterios y estándares para la evalua-

- ción y el reconocimiento regional de agencias acreditadoras formalmente establecidas que funcionan 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, y velar por su estricto cumplimiento
- 2 Otorgar reconocimiento regional a los organismos acreditadores de Educación Superior que funcionen en la región.
 - 3 Respetar y garantizar que los organismos acreditadores, en el desarrollo de sus procesos de acreditación, respeten y preserven la naturaleza y régimen académico y jurídico de las instituciones de educación superior y las leyes, tratados y convenios de cada país
 - 4 Promover y apoyar la creación de agencias u organismos de acreditación en los países de la región donde no existan, así como organismos regionales especializados de acreditación
 5. Coadyuvar al fortalecimiento y transformación de los organismos de acreditación que no cumplan con los requisitos para su reconocimiento
 - 6 Promover el intercambio y colaboración entre los organismos de acreditación que reconozca.
 - 7 Promover alianzas estratégicas y acuerdos de colaboración, intercambio y reconocimiento mutuo con agencias de acreditación de fuera de la región y redes internacionales de acreditación y aseguramiento de la calidad. Sin detrimento de los que las agencias de acreditación de la región puedan establecer por sí mismas”

Según sus Estatutos, el Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior elige entre sus miembros un Presidente, dos Vicepresidentes y un Vocal, quienes ejercen el cargo durante dos años, pudiendo ser reelectos. El Secretario del CCA es el Director Ejecutivo. Los primeros miembros del Consejo del CCA son los académicos centroamericanos siguientes: Carlos Tünnermann Bernheim, Presidente, electo por el CSUCA. Alejandro Cruz Molina, I Vicepresidente, Representante de Universidades Públicas. Mario Fredy Hernández Rodríguez, II Vicepresidente, Representante de El Salvador. Juan Alberto Martínez, Vocal, Representante de Guatemala. Evelyn Jacir de Lovo, Representante de Universidades Privadas. Ernesto L. Xiu C, Representante de Belice. Alcides Hernández Ch,

Representante de Honduras Maribel Duriez González, Representante de Nicaragua Argelis Campos de Vargas, Representante de Panamá Elba Rubí Morán Galindo, Representante de Colegios Profesionales. Orlando Morales Matamoros, Representante de Ministerios de Educación Lourdes Santizo Sosa, Representante Estudiantil. Marianela Aguilar Arce, Directora Ejecutiva del CCA

La Secretaría Técnica es el órgano ejecutivo del Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior. Está integrada por el(la) Director(a) Ejecutivo(a), quien la dirige, y el personal profesional y técnico que se requiera.

El Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior sesiona ordinariamente dos veces al año y extraordinariamente cuando lo convoque el Presidente, a solicitud de más de la mitad de los miembros. Una vez al año y coincidente con alguna de las sesiones ordinarias, el Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior habrá de sesionar conjuntamente con las agencias de acreditación que hayan obtenido su reconocimiento.

Una vez cada dos años y coincidente con una sesión ordinaria, el Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior habrá de sesionar con la Junta de Coordinación y Seguimiento del Convenio de creación y funcionamiento del CCA.

Una vez cada tres años y coincidente con una sesión ordinaria, el Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior habrá de participar en la reunión del Foro Centroamericano por la Acreditación de la Educación Superior.

El Foro Centroamericano por la Acreditación de la Educación Superior es el órgano consultivo del Consejo. Además, es un espacio regional de intercambio de experiencias, reflexión y debate sobre la calidad y pertinencia de la educación superior. Se integra con la representación de: el Consejo Superior Universitario Centroamericano, universidades privadas suscriptoras del convenio, la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana, el Consejo de Entidades Profesionales Universitarias de Centroamérica, tres estudiantes, las agencias de acreditación de educación superior que funcionen en la región, organismos reguladores de la Educación Superior de los países centroamericanos, el sector empleador de los graduados universitarios y de expertos invitados.

El Foro Centroamericano por la Acreditación de la Educación Superior se reúne ordinariamente cada tres años, y es convocado por el CCA, para conocer su opinión sobre los asuntos sometidos a su consideración

El CCA, en su primera sesión de trabajo, definió su Misión y Visión en los términos siguientes "Misión: Contribuir al mejoramiento continuo de la calidad, pertinencia y armonización de la educación superior en Centroamérica, mediante la acreditación y el reconocimiento formal de organismos o agencias de acreditación de instituciones, programas o carreras existentes en cada país o en la región. Visión: Liderar la integración de un sistema centroamericano de evaluación y acreditación de la educación superior, que articule las capacidades e intereses de los sectores y países que conforman el CCA, mediante la promoción y desarrollo de procesos de mejoramiento continuo de la calidad en los organismos o agencias de acreditación que operen en la región, y en consecuencia de la calidad de la educación superior en Centroamérica"

El primer asunto que el CCA ha tenido que atender se refiere a la obtención de su personalidad jurídica en Costa Rica, requisito indispensable para poder suscribir convenios y contratos, así como para abrir una cuenta bancaria en dicho país y estar en capacidad de disponer de los recursos económicos ya puestos a su disposición. Para tal efecto, se creó la Fundación pro Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior, cuya personalidad jurídica ya fue aprobada. Ahora, como segunda etapa se está gestionando la personalidad jurídica del CCA como organismo regional centroamericano especializado. Los Ministros de Educación de Centroamérica ya firmaron un acuerdo reconociendo esa personalidad y el carácter de organismo oficial centroamericano responsable de la acreditación de agencias nacionales, regionales y extranjeras que ofrezcan servicios de acreditación en la subregión centroamericana. Se está tramitando también, ante la Secretaría General del Sistema Centroamericano de Acreditación (SICA), la inscripción del CCA como Organismo No Gubernamental de Consulta del CCA.

En el ámbito técnico, el CCA tiene ya aprobados oficialmente y consultados con las Agencias Nacionales ya existentes y el Foro Centroamericano por la Acreditación de la Educación Superior Centroamericana, los instrumentos técnicos siguientes:

- El Manual de Acreditación contiene el marco conceptual y el modelo de acreditación del CCA
- La Guía de Evaluación contiene los componentes por evaluar, los criterios de calidad, requisitos para la acreditación y pautas de cumplimiento
- El Reglamento de Acreditación propone la normativa que orienta el proceso y los lineamientos para los distintos actores involucrados
- El Código de Ética presenta los compromisos y responsabilidades de los miembros del Consejo y algunas disposiciones para la solución de conflictos de interés.
- El Glosario aporta 183 términos relacionados con el proceso de acreditación
- Instrumentos para la Evaluación Externa contiene la guía metodológica para la autoevaluación de agencias y otras cinco guías para la evaluación externa y elaboración de informes

El CCA ya ha empezado a establecer contactos con organismos homólogos de América Latina, como por ejemplo, el COPAES de México. El CCA ya se incorporó a la Red Iberoamericana para la Acreditación (RIACES) y forma parte de su Junta Directiva. También ya fue aceptado por la Internacional Network for Quality Assurance Agencies in High Education (INQAAHE).

El CCA ya está recibiendo cooperación técnica del COPAES, de una Agencia de Cooperación Alemana, el Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD) y la Conferencia de Rectores de Alemania (HRK), que han cofinanciado algunas de sus actividades. Mantiene una coordinación estrecha de trabajo con el Consejo Superior de Universidades Centroamericanas (CSUCA) y la Coordinadora Educativa y Cultural de Centroamérica (CEEC), que la forman los Ministros de Educación y Cultura de Centroamérica.

No cabe duda que la acreditación de la calidad de la educación superior, realizada y respaldada a escala centroamericana, resulta más confiable y respetable para la comunidad internacional dedicada a la acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior y coincide con la visión de una Centroamérica con identidad de región, que es cada vez más difundida hoy día en el mundo en lugar de la vieja visión

de un aglomerado geográfico de pequeños países, con los que hay que tratar siempre por separado

La acreditación realizada a escala regional implica un proceso de construcción de consensos sobre criterios, indicadores y estándares de calidad comunes en la región, lo cual contribuye a la búsqueda de una visión compartida y de horizontes comunes para el mejoramiento y desarrollo de la educación superior de América Central.

Para avanzar en la integración de la educación superior centroamericana, es necesario que existan medios para convalidar en los siete países las acreditaciones de calidad de la educación superior.

Promover el mejoramiento de la calidad y la integración de la educación superior centroamericana es promover la aceleración del desarrollo integral de la región. Es también una estrategia apropiada para diseñar respuestas conjuntas, comunes y coordinadas a los desafíos que plantea el actual proceso de globalización en el campo de la educación superior.

El reconocimiento a escala regional de la acreditación de la calidad de la educación superior, coadyuvará al reconocimiento internacional de la calidad de títulos y grados, a la movilidad académica y a fortalecer el reconocimiento internacional de la calidad de los programas e instituciones de educación superior acreditados

Bibliografía

- 1 Alarcón Alba, Francisco y Luna, Julio Guillermo *Antecedentes, Situación Actual y perspectivas de la evaluación y acreditación de la educación superior en Centroamérica*, Secretaría Permanente del CSUCA, Guatemala, mayo de 2003 / (fotocopiado)
- 2 Consejo Nacional de Acreditación – Ministerio de Educación Nacional: *La evaluación externa en el contexto de la acreditación en Colombia*, Santafé de Bogotá, 1998
- 3 Knight, Jane: “El comercio de la educación superior. Nuevas oportunidades y riesgos potenciales” en revista *Foreign Affairs en español*, Vol 5 Núm 2, 2005
- 4 Martínez, Eduardo y Letelier, Mario (Editores): *Evaluación y Acreditación Universitaria – Metodologías y Experiencias*, UNESCO – OUI, Universidad de Santiago de Chile, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1997

- 5 Ojzco Silva, Luis Enrique: *Elementos para la creación de un Sistema Nacional de Acreditación*, Universidad de Los Andes, Magíster en Dirección Universitaria, M D U , Santafé de Bogotá, 1996
- 6 Tünneimann Bernheim, Carlos: *Universidad y Sociedad – Balance histórico y perspectivas desde Latinoamérica*, Universidad Central de Venezuela, 2000
- 7 UNESCO: *Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*, París, 1995
- 8 UNESCO-CRESALC: *Acreditación Universitaria en América Latina – Antecedentes y Experiencias*, UNESCO-CRESALC-CINDA, Caracas, 1994
- 9 Yarzabal, Luis, Vila, Ana y Ruiz, Roberto (Editores): *Evaluación para transformar*, Colección Respuestas N° 10, Editores IESALC-UNESCO, Caracas, 1999

Retos y desafíos de la investigación y de los postgrados

1. La investigación en la universidad moderna

Sobre la estrecha interrelación del binomio docencia-investigación, desde su formulación por Guillermo de Humboldt para la organización de la Universidad de Berlín (1810), descansa la universidad moderna. Humboldt devolvió a la universidad tareas hasta entonces confiadas a las academias y sociedades científicas, señalándose como función la investigación y la formación de la persona. Sin embargo, la universidad de nuestros días no puede, sin caer en el aislamiento estéril, asumir, como recomendaba Humboldt, sus responsabilidades científicas prescindiendo de sus obligaciones sociales. La ciencia penetra ahora todos los procesos y no puede cultivarse buscando únicamente sus efectos formativos no utilitaristas, a como pedía el neohumanismo alemán. Mas, a esta corriente de pensamiento le corresponde el mérito de haber colocado la investigación científica en el corazón de las preocupaciones de la universidad, decisión que tanto contribuyó al desarrollo de la ciencia, así como la concepción del Land Grant College de los Estados Unidos (Ley Morrill de 1862) estimuló luego, poderosamente, el desenvolvimiento de sus aplicaciones tecnológicas.

De estos antecedentes arranca la idea de la universidad contemporánea, que en palabras de Karl Jaspers podemos definir como "una corporación con autonomía que tiene la misión de buscar la verdad en la comunidad de investigadores y discípulos". También es, y de manera algunas veces agónica, "la sede en la cual la sociedad y el Estado permiten el florecimiento de la más clara conciencia de la época", como lo advierte el propio Jaspers.

La investigación científica y tecnológica, factor clave del proceso de transformación y desarrollo de la sociedad, no puede estar ausente de las tareas universitarias, menos aún en los países subdesarrollados, donde muchas veces sólo las universidades reúnen los recursos materiales y humanos indispensables para sustentar la actividad científica. No debe, entonces, la universidad limitarse a la simple transmisión del conocimiento, sino que debe también empeñarse en su adelanto. El problema parecería estar, más que nada, en el acento: ¿Dónde debe ponerse el énfasis? ¿En la investigación o en la docencia? ¿Cuál de estas actividades merece prioridad? Por supuesto que para quienes consideran que ambas deben estar indisolublemente unidas en la tarea universitaria, el problema no existe o sencillamente está mal planteado, pues la universidad debe procurar su mejoramiento integral, sin desmedro de ninguna de sus funciones. Pero lo cierto es que la pregunta surge en todo momento, y quienes han tenido que lidiar con la elaboración de presupuestos universitarios lo saben mejor, principalmente si los recursos son escasos y sólo hay abundancia de estudiantes. Es entonces cuando una idea clara del papel de la investigación en la universidad puede ser de extrema utilidad.

Nuestro criterio es que si bien la investigación en la universidad *debe estar en simbiosis con la formación y el adiestramiento de las nuevas generaciones, no debe reducirse a un papel subalterno en relación con la docencia, mucho menos cuando se trata únicamente de la docencia de las profesiones liberales.* Esto sería perjudicial para el desenvolvimiento de la ciencia misma. En la universidad, la investigación tiene derecho a su lugar propio. Mas en interés de ella misma y de las tareas formativas que incumben a la educación superior, debe contribuir no sólo al descubrimiento de nuevas verdades sino también a la transmisión de los métodos que permiten tales hallazgos, lo que precisamente garantiza la continuidad de la búsqueda. En la universidad la investigación, como dice Julián Marías, es la que vivifica todas las demás funciones. Además, la investigación universitaria no se concibe sin la divulgación de sus logros, de sus procedimientos y la crítica constante de sus resultados y de sus aplicaciones. La imagen misma de la universidad contemporánea tiene mucho que ver con sus aportes al progreso de la ciencia y a la indagación de los problemas que se dan en su contexto social, para los cua-

les tienen la obligación ineludible de proponer soluciones. Y esta afirmación es válida tanto para las universidades de los países avanzados como para las de los países subdesarrollados. Hay un amplio campo de investigación, aun de la llamada básica o fundamental, que es accesible a las posibilidades de nuestros países. Claro que demanda una adecuada asignación de recursos, recursos que por otra parte existen pero que, desafortunadamente, se destinan con frecuencia a otros propósitos. Por lo tanto, constituye una falacia la afirmación de que por la escasez de recursos los países tienen que optar entre el cultivo de la ciencia básica o aplicada, limitándose a importar los frutos de la ciencia hecha en otras latitudes. Esta última alternativa nos condenaría a una perpetua dependencia científica y técnica. Las naciones que se contentan con recibir la ciencia por correspondencia y a adaptar las tecnologías extranjeras, jamás podrán constituirse en sujetos de su propia historia. De ahí que en la médula de los esfuerzos encaminados a promover el desarrollo integral de un país y su liberación, se encuentra el esfuerzo destinado a la investigación científica y técnica así como la formulación de una adecuada política de desarrollo científico y tecnológico.

El llamado *gap* científico y tecnológico que nos separa de los países desarrollados es cada vez más apreciable. Y "lo grave, como apunta Risieri Frondizi, no es la distancia que nos llevan, sino la diferencia de velocidades". A las universidades latinoamericanas les corresponde buena parte de la respuesta a ese desafío, si bien es evidente que muy poco podían hacer si nuestros países no se deciden a formular una política científica y a adoptar las medidas institucionales y las estrategias destinadas a instrumentarlas.

Se observa en nuestros países un profundo desajuste entre la naturaleza de nuestro incipiente desarrollo industrial y la infraestructura científico-tecnológica, particularmente con la labor que en este campo llevan a cabo nuestras universidades. En términos generales, la industria se desarrolla en nuestros países según tecnologías importadas y patentes arrendadas.

El sistema existe junto a las universidades sin relacionarse con ellas. Los científicos que forman las universidades no tienen oportunidad de emplear en las industrias lo que aprendieron en aquellas. Es decir, todo lo contrario de lo que sucede en los países desarrollados donde el avance científico y tecnoló-

gico es el elemento dinámico central de sus economías, tanto en las sociedades capitalistas como en las socialistas. De ahí la "fuga de cerebros", o sea el traslado de recursos humanos altamente calificados de los países relativamente más pobres, donde las universidades producen especialistas que una economía dependiente tecnológicamente no necesita, hacia las economías céntricas que exigen un número creciente de especialistas calificados, que sus propios sistemas universitarios no pueden satisfacer.

A Jorge Sábato y Natalio Botana se debe una lúcida formulación teórica de la necesaria interrelación que debe existir entre el gobierno, la estructura productiva y la infraestructura científico-técnica, para dar base sólida al desenvolvimiento de las ciencias y la tecnología y asegurar su efectiva contribución al desarrollo de nuestros países. Es la famosa tesis del "triángulo científico-tecnológico", que ha sido ampliamente divulgada y que incluso, en cierta forma, acogió el llamado "Consenso de Brasilia", que es el documento final de la "Conferencia Especializada sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo de América Latina" (CACTAL) celebrada en Brasilia en mayo de 1972, convocada por la OEA. En este documento se dice que "la estrategia global de desarrollo científico y tecnológico debe procurar la vinculación y coordinación continuas de las actividades pertinentes del sector gubernamental, el sector productivo, el sector financiero y el sistema científico y tecnológico ."

2. Problemática de la investigación y los postgrados

Si nos proponemos fortalecer el desarrollo científico y tecnológico de América Latina tenemos que fortalecer substancialmente, con recursos y personal calificado, la investigación universitaria y ligar ésta más estrechamente a la problemática nacional y a los requerimientos del sector productivo. Es a nivel de los estudios de postgrado, particularmente a nivel del doctorado, donde se juega el desarrollo a mediano y largo plazo de la investigación en América Latina y el Caribe.

Para el caso de América Latina se estima que más del 80% de las actividades de I&D se lleva a cabo en las universidades, principalmente las públicas o estatales. De ahí que el análisis de las estructuras de los sistemas de educación superior y de

las condiciones que a su interior estimulan o desestimulan las actividades conducentes a promover la investigación científica y la apropiación del conocimiento tiene una relación directa con las posibilidades de cada país de crear un verdadero Sistema Nacional de Innovación, que le permita elevar sus niveles científico-tecnológicos y mejorar su posición relativa en los mercados abiertos y competitivos que promueven los tratados de libre comercio y el fenómeno de la globalización

De ahí que las investigaciones sobre la problemática en los sistemas y estructuras de la educación superior, de las relaciones entre educación superior y desarrollo científico-tecnológico y de las vinculaciones entre las universidades, el estado, la sociedad en general y los sectores productivos, en particular, aparezcan como prioritarias en la agenda del actual debate sobre la educación superior, al igual que el análisis sobre la organización y funcionamiento de los sistemas de educación superior y científico-tecnológicos, los sistemas nacionales de estudios de postgrado, asumidos como una totalidad, en función de las respuestas que estos sistemas deben dar a la emergencia de la sociedad del conocimiento, de la información, del auto aprendizaje y del aprendizaje permanente, así como a la promoción del paradigma del desarrollo humano sustentable

En estos estudios o investigaciones, particular atención debe darse al análisis de las dificultades que el arraigo de la investigación científica encuentra en las propias estructuras académicas de nuestras universidades (generalmente rígidas y profesionalizantes) donde el cultivo de la ciencia por la ciencia misma no encuentra el espacio académico apropiado, o tiene que vencer serias dificultades provenientes del predominio de la función docente profesionalizante y las limitaciones financieras crónicas que enfrentan las universidades estatales, que las lleva, en algunos casos, a destinar cerca del 90% de su presupuesto al pago de la nómina salarial de profesores y administradores, quedando muy poco margen para las inversiones en equipos, laboratorios, revistas científicas, proyectos de investigación, etc. Aun en nuestros días, pareciera seguir siendo válida la crítica que Valentín Letelier, en pleno siglo XIX formulara al modelo latinoamericano profesionalizante "admirablemente diseñado para producir hombres de profesión e impedir que se formen hombres de ciencia"

En América Latina se da el caso de universidades públicas que incluyen en su presupuesto sumas simbólicas para proyectos de investigación, con la esperanza de alimentar el rubro con fondos provenientes de la cooperación internacional y de los hermanamientos con universidades de países más avanzados, lo cual crea una dependencia excesiva de las tareas de investigación de la cooperación externa, lo que puede generar incidencias en la determinación de las agendas de investigación o el predominio en las mismas de temas puntuales o coyunturales. El análisis sobre cómo promover una "cultura de investigación" en la educación superior latinoamericana debería ser extensivo a otros aspectos, como los siguientes:

- a) la carrera del docente e investigador a tiempo integral, y sus correspondientes estímulos, hasta llegar a definir una tipología del investigador latinoamericano y su problemática,
- b) el efecto negativo que el "gremialismo universitario puede tener en las tareas de investigación,
- c) el efecto de los "fondos concursables", a nivel nacional e institucional, para fomentar la investigación científica,
- d) la pertinencia de los temas de investigación de cara a las verdaderas necesidades de la sociedad y de sus diferentes sectores,
- e) la interrelación que debe existir entre los estudios de postgrado y los proyectos e institutos de investigación, que no siempre se dá de la manera más conveniente para el mutuo enriquecimiento de las funciones de docencia e investigación;
- f) la difusión adecuada de los resultados de la investigación universitaria (publicaciones, revistas científicas acreditadas, etc.);
- g) el fomento de las investigaciones interdisciplinarias, o al menos pluridisciplinarias, que fomenten el trabajo cooperativo en equipos, ante el actual predominio de la investigación unidisciplinaria e individual,
- h) metodologías para evaluar adecuadamente la "productividad" y el rendimiento de los proyectos de investigación y el trabajo de los investigadores,
- i) las medidas que deberían tomarse en nuestras universidades para crear una "cultura de investigación" que reemplace

la predominante “cultura docente-profesionalizante”, que avasalla y minimiza las otras funciones universitarias,

- j) el análisis de los procesos de transformación, actualmente en curso, que se proponen introducir nuevas estructuras académicas que favorezcan la flexibilidad, el trabajo interdisciplinario, que es la forma contemporánea del quehacer universitario, y la más estrecha interrelación de las tres funciones básicas de docencia, investigación, extensión y servicios

En nuestras universidades, el nivel de pregrado no puede ser un ámbito propicio para las tareas de investigación por su excesiva orientación profesionalizante y disciplinaria, sin perjuicio de introducir a los estudiantes en las técnicas o metodologías de la investigación científica. En cambio, el postgrado, en particular el doctorado, es el espacio por excelencia para la investigación, sin perjuicio de la incorporación de estudiantes, de licenciatura, maestría y doctorado, a proyectos específicos de investigación que se llevan a cabo en los Institutos de las universidades

La problemática de la investigación y el postgrado, sobre la base de estudios ya realizados,¹ la podemos resumir en los puntos siguientes.

- a) Falta de una estrecha relación entre la infraestructura científico-tecnológica, las políticas estatales y el aparato productivo. No hemos logrado establecer la necesaria articulación entre el sector académico científico-tecnológico, el Estado y los sectores productivos y empresariales. De una interrelación entre estos sectores depende, en buena medida un sólido desarrollo científico-tecnológico
- b) Predominio en las instituciones de educación superior de las tareas docentes y de la orientación profesionalizante, lo cual relega la investigación a un lugar secundario. Además, la investigación no siempre está adecuadamente relacionado con la docencia, de suerte que no existe un mutuo enriquecimiento entre ambas funciones
- c) Predominio, de la investigación unidisciplinaria y aplicada sobre la básica. Prevalce una concepción individualista,

1 Lemasson, Jean Pierre y Chiappe, Martha: *La investigación universitaria en América Latina*, IESALC-UNESCO, Caracas, 1999

- lo que cada investigador o equipo de investigadores sólo se preocupa de su proyecto
- d) En la mayoría de las instituciones de carácter privado de América Latina, la única investigación que se lleva a cabo es la llamada "investigación académica", representada por los trabajos monográficos que deben realizar los estudiantes como requisito de graduación
 - e) Falta de "masa crítica" suficiente para sustentar un programa de investigaciones interdisciplinarias, y falta de una "cultura de trabajo en equipos interdisciplinarios"
 - f) Tendencia a marginar, en los programas de financiamiento, la investigación en Ciencias Sociales, las Humanidades y las Artes, privilegiando a las Ciencias Naturales, las Exactas y las Ingenierías. También es notorio el predominio de la investigación aplicada sobre la básica
 - g) Falta de motivación y estímulos salariales en el personal docente y de investigación y poco dominio de éstos de los métodos y técnicas de la investigación científica,
 - h) Los analistas reconocen que, en términos generales, no existen en América Latina indicadores fiables de evaluación de la productividad científica. Además, generalmente hay poca información sobre los proyectos de investigación y las publicaciones científicas

En cuanto a los estudios de postgrado, Carmen García Guadilla nos proporciona los datos siguientes: "Los postgrados comprenden los cursos de especialización, maestrías y doctorados, existiendo en la región un total de más de 8 mil programas, siendo las maestrías las que más presencia tienen, ya que representan el 51% del conjunto de programas. En términos de matrícula, la región cuenta con un total de más de 180 mil estudiantes de postgrado, de los cuales el 75% pertenece al sector público. En el caso de los doctorados casi toda la matrícula (cerca del 90%) pertenece al sector público. En esta dimensión por tanto, el desarrollo de este cuarto nivel educativo también ha sido mérito del sector público. Ahora bien, este pequeño pero importante desarrollo que ha tenido el nivel de postgrado en la región, engloba grandes disparidades entre los países. Brasil y México representan los casos que destacan por encima de los demás, habiendo otros cinco países que ocupan

rangos intermedios. Colombia, Perú, Venezuela, Chile, Argentina y Cuba. En el resto de los países –la gran mayoría centroamericanos, además de Paraguay y Uruguay– la magnitud de matrícula es pequeña. En primer lugar, se encuentra Brasil, que se destaca por encima de todos los países y que tiene casi el 30% de la matrícula total de la región. Este país –junto con México– forman el grupo de países que conforman el 71% de la matrícula de maestría y doctorado de toda la región. Un segundo grupo de países está conformado por Argentina, Chile, Colombia, Perú y Venezuela, con matrículas de doctorado y maestría de tamaño más reducido, y, por último, el total de los diez países restantes que sólo cuentan con alrededor de un 5% de la matrícula regional de maestría y doctorado”² El número de alumnos de postgrado representa cerca del 3% del total de la matrícula de nivel superior. En Canadá es el 13%. En América Latina los candidatos al doctorado representan el 17% del total de la matrícula de postgrado. El resto se distribuye entre maestrías y especialidades.

- 2 Carmen García Guadilla: *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*, CRESALC-UNESCO, 1996 p. 69 y sigts.

Limitándonos a la Ciencia, la Tecnología y la investigación universitaria, vale la pena recordar los datos siguientes: a) Según el Informe Mundial de la Ciencia (UNESCO, 1996) el porcentaje promedio en I&D, para América Latina, estuvo en 1992 en el orden del 0,4% del PIB, o sea uno de los más bajos a nivel internacional. Ningún país de América Latina alcanza el 1% del PIB, recomendado por la UNESCO hace más de veinte años, siendo Brasil el que más se aproxima (0,88%). En Centroamérica, todos los países, salvo Costa Rica, invierten menos del 0,2% del PIB en I&D; b) El número de científicos e ingenieros que trabajan en labores de I&D en América Latina es apenas de 20 por cada millón de habitantes, mientras que en los países asiáticos de reciente industrialización alcanza a 1.300 y en la Unión Europea a 2.000 por cada millón. Por lo tanto, no puede sorprender que la región contribuya solamente con un 1,3% de la producción científica mundial; c) En América Latina la inversión en Ciencia y Tecnología es financiada principalmente por el Estado y se mueve entre un 55% (Chile) hasta un 95% (Argentina); d) Las Universidades, fundamentalmente las públicas, representan la columna vertebral de la investigación científica de la región. La comunidad científica regional es estimada en unas cien mil personas, de las cuales el 80% se encuentra en las Universidades, principalmente públicas. Las Universidades auspician, como promedio regional, cerca del 70% de la investigación nacional, no obstante que el porcentaje que destinan a la investigación, de sus propios presupuestos, suele ser sumamente bajo (no llega al 10% como promedio regional). Los proyectos de investigación se financian generalmente con recursos extrapresupuestarios.

Los estudios más recientes sobre la situación actual de los postgrados en América Latina, como los del venezolano Víctor Morles,³ nos permiten extraer las siguientes conclusiones

- a) Los postgrados y la investigación ligada a ellos se extenderán y profundizarán a medida que se vaya superando el modelo “profesionalizante” hasta ahora prevaleciente;
- b) Los postgrados se han vuelto uno de los temas centrales de las agendas de transformación de la Educación Superior. Son los escenarios privilegiados para introducir las “nuevas culturas”;
- c) Los postgrados tienden a organizarse como “subsistemas”, después de pasar por una etapa de espontaneísmo y falta de coordinación;
- d) Se está gradualmente evolucionando del postgrado puramente docente al postgrado donde docencia e investigación se vinculan estrechamente. Cuando esto sucede, se produce también una mejor relación entre el sistema de postgrado, el Sistema científico-tecnológico y el Sistema Nacional de Innovación,
 - a) Hay un proceso de expansión y diversificación de los postgrados, aunque aún son escasos los verdaderos “doctorados académicos”. La mayor parte de las maestrías son de especialización profesional;
 - b) Las “especializaciones” están ligadas a lo que se llaman “los postgrados profesionalizantes”. Las maestrías y doctorados se ligan al esquema de “postgrados académicos”;
 - c) Los “postgrados de buena calidad de investigación, que producen conocimientos científicos y tecnológicos relevantes, están apoyados por comunidades académicas sólidas y cuentan con procesos eficientes de formación de investigadores,

3 Morles, Víctor: *La Educación de Postgrado en el Mundo estado actual y perspectivas*, Fondo Editorial de Humanidades y Educación, UCV, Caracas, 1991. Morles, Víctor y Álvarez, Neptalí: “De la educación de postgrado a los sistemas nacionales de educación avanzada en América Latina y el Caribe”, *Revista Educación Superior y Sociedad – UNESCO, CRESALC*, Vol. 8, N°1, 1997, p p. 69 a 81.

- d) Postgrados “de consumo” que, aunque se plantean en el papel la formación de investigadores o especialistas, son en realidad programas montados sobre la base de comunidades académicas endebles e inestables, su labor se centra en la “transmisión” de unos conocimientos apenas algo más especializados que los del pregrado, y atraen a una clientela que busca fundamentalmente un título. Pertenecen a este grupo muchas de las especializaciones y maestrías surgidas a raíz de los procesos expansionistas de la educación superior”;
- e) Una tendencia más reciente: los postgrados pluridisciplinarios e interdisciplinarios, en campos como el Medio Ambiente, los Derechos Humanos, el Urbanismo, Cultura de Paz, etc.”

Los cambios ocurridos a escala mundial en la economía, las modificaciones instrumentadas en la organización empresarial, y las nuevas formas de trabajo y producción, obligan a los países pobres a adquirir la capacidad de participar activa y críticamente en la creación y gestión de conocimientos y tecnologías, con el fin de mejorar las condiciones en que viven sus pueblos.

Esto no puede ser realizado si no se dispone de un Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología que permita llevar adelante investigaciones básicas, orientadas y aplicadas, e instrumentar un Sistema Nacional de Innovación que ponga rápidamente a disposición de la sociedad los avances de la ciencia, de las tecnologías y de todas las formas de creatividad intelectual

3. Producción y distribución del conocimiento

En su ensayo “Universidad, Sociedad del Conocimiento y Nueva Economía”,⁴ el Dr. Axel Didriksson no solo analiza el tema de la producción y distribución del conocimiento, sino que comprende valiosas consideraciones sobre “Conocimiento y necesidades de la Sociedad en América Latina”

4 Axel Didriksson: “Universidad, Sociedad del Conocimiento y Nueva Economía” en Hebe Vessuri, Coordinadora: *Conocimiento y necesidades de las sociedades latinoamericanas*, UNESCO, Ediciones IVIC, Caracas, 2006, pág. 21 y sigs.

Acertadamente, el Dr Didriksson reseña, en la primera parte de su trabajo, los términos del debate contemporáneo sobre las relaciones entre la universidad y el desarrollo económico, en la perspectiva de una sociedad del conocimiento, para pasar luego a sus reflexiones sobre algunos referentes prospectivos que deberían ser considerados en el marco de los procesos de reforma que actualmente viven las universidades de América Latina y el Caribe

En la parte final de su ponencia, el Dr. Didriksson puntualiza sobre el debate de las posibles "salidas" en América Latina en cuanto a los cambios, o mejor dicho, la transformación estructural que se requiere para que nuestras universidades respondan a los desafíos del desarrollo sustentable, de la nueva economía y de la producción del conocimiento. En la parte conclusiva de su trabajo, el Dr Didriksson formula varias propuestas, que seguramente, estimularán nuestro debate acerca de la urgente necesidad de abocarnos a un análisis profundo sobre la idea misma de universidad que hasta ahora hemos sustentado, ya que pareciera haber llegado el momento de replantearnos esa idea, de "reinventar", si es preciso, la universidad del siglo XXI que América Latina requiere, para lo cual será indispensable promover una nueva reforma universitaria, que yo preferiría llamar "transformación universitaria", a fin de diseñar un modelo alternativo que permita instalar una "universidad de innovación" con pertinencia social, concebida, como nos dice el Dr Didriksson, como "una institución social activa y dinámica, sustentada en la formación de trabajadores del conocimiento, con un alto nivel, compromiso y responsabilidad con el cambio social, la democracia, la paz y el desarrollo sustentable. Una universidad en donde "la calidad social del valor de los conocimientos que produce y transfiere, se presenta como un principio organizativo, el eje de sus cambios se ubica en el carácter de sus procesos educativos, y el perfil de la institución responde tanto a los retos que plantean la transición democrática como el desarrollo para el bienestar"

Compartimos con el Dr Didriksson los planteamientos que formula en torno a los términos del debate contemporáneo y su criterio acerca de que "la construcción de un sector de producción y transferencia de conocimientos relacionados con el desarrollo social, cultural y económico, está ahora en el centro de todos los debates sobre el desarrollo económico, tanto

a nivel nacional, regional como internacional". Sin embargo, nos dice, en lo que concierne a América Latina y el Caribe, "las esperanzas que se centran en una positiva articulación de estos componentes no se valora como favorable, dadas sus propias condiciones y contexto, por sus desarticulaciones, por el subdesarrollo de alguno de sus componentes, o por la simple retórica de muchos gobiernos que asumen que una sociedad como esa es deseable, pero no llegan a concretar políticas y recursos que la apuntalen en la realidad"

Una clara demostración de la incongruencia de nuestros gobiernos en el manejo de la variable de producción de conocimiento y tecnología, es lo que sucedió en América Latina y el Caribe en la década de los años ochenta y noventa donde, a sabiendas de que en nuestra región las universidades, principalmente las públicas, representan la columna vertebral de la Investigación Científica y Tecnológica, la aplicación de las recomendaciones de los organismos internacionales de financiamiento les condujo a disminuir los recursos asignados al sector público de la educación superior y a propiciar la privatización del mismo. Además, se propició, que "el desarrollo tecnológico y la innovación, con fines de elevar la productividad, se concentran en las empresas y en la industria" Sin embargo, conscientes de que el conocimiento se encuentra en las universidades, fue necesario favorecer las visiones utilitaristas de la investigación académica para lograr la innovación en los desarrollos tecnológicos mediante las fórmulas de "vinculación de la universidad con la industria".

Durante estas dos últimas décadas, y ya entrado el nuevo siglo, los referentes del debate cambiaron de forma progresiva y aún radical, para comprender que no se trataba de entidades que *pueden* "asociarse" o "vincularse", sino que se trata de *componentes complementarios en vías de integración y de articulación*, pero sobre todo en la perspectiva de conformarse como el eje de un tipo de estructura social emergente: el de una sociedad del conocimiento que se organiza sobre bases diferentes a las que conocemos.

Asociadas a los nuevos criterios que prevalecen hoy día en el debate, se encuentran las propuestas de Burton Clark sobre las "Universidades emprendedoras", o las "Universidades de Grupos de Interés", de Guy Neáve etc. En esa perspectiva de transición, que ha prevalecido en las dos últimas décadas, es

donde están apareciendo las “empresas del conocimiento”, “en las que se ponen en marcha sistemas directos de organización entre las universidades, el desarrollo económico y las empresas, mezcladas con otras instituciones tradicionales y otras en procesos complejos de transformación, dado el carácter de la misma transición en donde lo viejo y lo nuevo se entremezclan y sus itinerarios son indistinguibles. En las universidades de Estados Unidos, que se inscribieron en la llamada corriente del “capitalismo académico”, que promueve la entrada del sector corporativo al interior mismo de las universidades, suscitaron las críticas del Presidente de la Universidad de Harvard, Derek Bok, quien señala que esa corriente ha minado los valores fundamentales de la educación superior norteamericana

En los países europeos, las nuevas concepciones se ligan al propósito de arribar a la etapa de la Europa del Conocimiento, tras de superar la etapa de la sociedad de la información, eje movilizador del objetivo de alcanzar, para el año 2010, el “espacio común europeo”. El modelo que inspira la entrada de la universidad europea en la lógica de la comercialización y la innovación productiva, es similar, con diferencias de matices, al de “universidad emprendedora” de los Estados Unidos. La promoción de estos criterios ha generado en las comunidades académicas europeas debates acerca de la necesidad de resguardar la esencia misma de la universidad y su capacidad de crítica y reflexión sobre sus condiciones de existencia y su futuro.

En síntesis, en la etapa de transición, la “nueva producción del conocimiento”, ha generado cambios de mucha importancia y trascendencia en el seno de los sistemas de educación superior, como consecuencia de los factores siguientes: la expansión del mercado mundial, el cambio en los factores de la producción, la innovación tecnológica, una nueva economía sustentada en la informatización y los conocimientos y la maduración de los nuevos campos disciplinarios e interdisciplinarios de conocimientos.

Según Didriksson, en la actualidad asistimos al fenómeno de un “giro de calidad” en cuanto al reposicionamiento de la universidad en el contexto de una sociedad del conocimiento y una nueva economía. Esta reconfiguración de la relación universidad-conocimiento-economía, es analizada por Didriksson a través de los enfoques que varios autores han formulado para entender el fenómeno, con especial referencia a los con-

ceptos de Freeman y Dosi de articulación socio-institucional, Carlota Perez de cambio paradigmático de onda larga y su idea de un proceso discontinuo en el desarrollo económico bajo la forma de "oleadas", que supera la vieja tesis del "desarrollo lineal", y principalmente, en las tesis de Michael Gibbons de la transición, en la producción de conocimientos, del Modo 1 de hacer ciencia al Modo 2.

El Modo 2 supone, según Gibbons "una estrecha interrelación entre muchos actores a través del proceso de producción del conocimiento, lo que significa que esa producción del conocimiento adquiere cada vez una mayor responsabilidad social y utiliza una gama más amplia de criterios para juzgar el control de calidad" Gibbons, en trabajos más recientes, presenta la idea de que el paso del Modo 1 al 2 no hace referencia solo a la ciencia sino a la transformación de la sociedad en su conjunto, concepto que se aproxima a la teoría de la "Sociedad Red" de Manuel Castells. Las organizaciones, en la sociedad del conocimiento, incluyendo la universidad, deberán convertirse en organizaciones de aprendizaje para desarrollar su capital humano e intelectual. En la sociedad del Modo 2 la universidad se transforma en ciencia misma. Se vuelve cada vez más difícil la diferenciación precisa entre ciencia y sociedad. "Las categorías fundamentales del mundo moderno- Estado, sociedad, economía, cultura (sociedad) se han vuelto porosas, incluso problemáticas. Ya no representan campos que se pueden distinguir al instante". La ciencia "habla" con la sociedad y esta le responde.

Las consecuencias que todo ello tiene para la universidad, son hacia la conformación de un escenario de radical transformación. "La Universidad Modo 2 será una institución sinérgica, dentro de la cual empiezan a superarse las anacrónicas divisiones entre disciplinas, la investigación se articula dinámicamente con la docencia, se vuelve mucho más abierta y comprehensiva en un proceso de reingeniería en pos de su total mutación, frente a políticas públicas o de mercado que no se presentan de forma coherente con la profundidad de estos cambios".

Por ello, "en el Modo 2 de la sociedad, la universidad ocupa, desde su propia identidad como institución social y de producción de conocimientos, un papel central, fortaleciendo sus propias tareas y funciones (emitir títulos, formar ciudadanos e investigadores, producir conocimiento y cultura, etcétera) pero en un contexto nuevo que la convierte en sitio crucial

para la solución de tensiones y contradicciones para el mejor desarrollo de la transición”

Al trasladar el debate sobre la relación entre la universidad, la producción del conocimiento y la nueva economía, al ámbito latinoamericano, Didriksson advierte diferencias substanciales pero también tendencias similares que se enmarcan en políticas e iniciativas complementarias. Tras analizar los indicadores más relevantes de la situación actual de América Latina, en lo que concierne al desarrollo humano y las inversiones en educación, ciencia y tecnología, Didriksson concluye que “las posibilidades de inversión hacia una expansión y transformación de los sistemas de educación superior y aún para el desarrollo de grandes e importantes proyectos de investigación, en la perspectiva de conformar un sector poderoso de conocimientos sustentado en el Modo 2, son muy escasas para la región, a no ser que ello ocurra dentro de casos específicos y nichos reducidos de crecimiento sostenido. Lo que aparece en tendencia, es que mientras en otros países y regiones se está avanzando de forma decidida en la inversión y el crecimiento de bases estructurales alrededor de los conocimientos y de una nueva economía, en América Latina se profundizan las brechas entre las capacidades tecnológicas mínimas y la cantidad y calidad de las instituciones, que forman las bases de formación de investigadores y del personal para sustentar un modo de producción de conocimientos”

Según Didriksson, “La concentración de la actividad científica y tecnológica de la región, se ubica en las grandes universidades públicas (alrededor de 30), *las macrouiversidades*, que mantienen aún la concentración más importante de las carreras de carácter científico, humanístico y tecnológico, tienen una organización compleja que contempla la mayoría de las áreas del conocimiento moderno, concentran alrededor del 80% de los postgrados y sobre todo del doctorado, y contribuyen con el caudal fundamental de la investigación de la región. Para principios de los noventa, la relación entre la investigación académica y la industria, se mantenía organizada desde la perspectiva tradicional (Modo 1), de separación de mundos distintos y aún excluyentes, a pesar de que existían ya importantes experiencias exitosas pero muy localizadas. Aún así la visión de los analistas era bastante pesimista”.

“En la transición en la que nos encontramos el contexto de la producción de conocimientos cuenta aún con condiciones desiguales, algunas puntas desde las que se puede jalar la madeja, pero con muchos hoyos negros. Y ello debido a que debe considerarse que en la región el proceso no es parejo, nunca lo ha sido, pero ahora, aparece con transiciones desiguales y desequilibradas a lo largo y ancho de la región, sobre todo en el desarrollo de los niveles del sistema educativo: un poco más pujante en el nivel primario, mucho más importante en el nivel superior, pero con una desgracia en el nivel medio y medio superior, y ello debido a las poco congruentes políticas educativas, y sobre todo a su reflejo: la orientación de las inversiones hacia estos niveles y sus resultados sobre todo en términos de la calidad del servicio que se ofrece. Un dato revelador es el que muestra que las posibilidades que tienen las personas que trabajan productivamente con información, tecnologías y conocimientos tienen menos composición orgánica relacionada, tanto local como internacional, que los trabajadores de otros países.”

En síntesis, las condiciones del desarrollo de un sector productor de conocimientos, se mantiene reducido y en muchos casos como secundario y marginado, y tiene los siguientes rasgos fundamentales, que resumimos brevemente:

- Una escasa legitimidad del quehacer científico, en donde el conocimiento científico no está plenamente valorado ni auspiciado;
- Un escaso interés del sector productivo para desarrollar una capacidad endógena en ciencia y tecnología.⁵
- Una falta de claridad en las estrategias de desarrollo científico, tecnológico y de educación superior. Con el retiro gradual del Estado en materia de financiamiento para la educación superior, la ciencia y la tecnología, se pensó en que ello conllevaría un aumento de la oferta de inversión de parte del sector privado, lo que no ocurrió. Con ello, la

5 En la década de los años sesenta, el economista José Leite López pudo afirmar que “si se llegara a cerrar una de las grandes universidades de un país de América Latina, el sistema económico de ese país no sufriría ninguna alteración. La economía continuaría, como ha sucedido en el pasado, dependiendo de la técnica externa que el país compra o arrienda, como si fuese una fatalidad histórica”

suerte del sector productor de conocimientos depende, sobre todo, del esfuerzo de las comunidades académicas y de un grupo de universidades de la región,

- Una permanente fuga de cerebros, que drena el esfuerzo local y exporta recursos físicos y humanos para el desenvolvimiento de los conocimientos de otros países.

Frente a este panorama ¿qué hacer? ¿cuáles son las salidas? Didriksson hace un reconocimiento al aporte conceptual sobre el tema de la CEPAL, con sus informes sobre "Transformación productiva con equidad" (1992) y "Educación y conocimiento eje de la transformación productiva con equidad" (1992) En ellos, la CEPAL subrayó, para el desarrollo de América Latina, no solo la importancia de los factores educación y conocimiento sino que los calificó de estratégicos para alcanzar un nuevo desarrollo económico competitivo Pero, desafortunadamente, nos dice el ponente, la prédica de la CEPAL no pudo ser traducida en políticas radicales de transformación a nivel regional Luego, destaca, como el momento más importante de reflexión colectiva, la reunión sobre educación superior celebrada en La Habana, en noviembre de 1996, preparatoria de la Conferencia Mundial de París de 1998 "El enfoque asumido, en lo general, por la reunión regional de La Habana, fue presentar alternativas para la educación superior garantizando el conocimiento como un bien público, el aumento del financiamiento por parte del Estado y la transformación de las universidades para responder a los desafíos que presenta la sociedad del conocimiento, pero siempre desde un rango de pertinencia social y de beneficio social, frente a los avances de la mercantilización y de la globalización excluyente En este tenor, las elaboraciones alternativas para alcanzar mayores y mejores niveles de desarrollo en un modo de producción de conocimiento deben contemplar la transformación de las universidades y de las instituciones de educación superior, como instituciones de amplia relación social, sustentadas en el Modo 2 de la ciencia y de la sociedad, desde una perspectiva propia y auténtica"

Bibliografía

- 1 Axel Didriksson: "Universidad, Sociedad del Conocimiento y Nueva Economía" en Hebe Vessuri, Coordinadora: *Conocimiento y necesi-*

- dades de las sociedades latinoamericanas*, UNESCO, Ediciones IVIC, Caracas, 2006
- 2 Carmen García Guadilla: *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*, CRESALC-UNESCO, 1996
 - 3 Informe Mundial de la Ciencia (UNESCO, 1996)
 - 4 Lemasson, Jean Pierre y Chiappe, Martha: *La Investigación universitaria en América Latina*, IESALC-UNESCO, Caracas, 1999
 - 5 Morles, Víctor y Álvarez, Neptalí: "De la educación de postgrado a los sistemas nacionales de educación avanzada en América Latina y el Caribe", Revista *Educación Superior y Sociedad* - UNESCO, CRESALC, Vol 8, N° 1, 1997
 - 6 Morles, Víctor *La Educación de Postgrado en el Mundo estado actual y perspectivas*, Fondo Editorial de Humanidades y Educación, UCV, Caracas, 1991