

LA ACREDITACION DE CALIDAD EN LA EXPANSION Y DIVERSIFICACION DE LA EDUCACION SUPERIOR EN AMERICA LATINA.

SERGIO MARTÍNEZ ROMO

Resumen.

Durante casi cien años la concepción de autonomía universitaria y educación pública se afianzó en la mayoría de los países, no obstante enfrentamientos entre universidades y gobiernos en ‘defensa de la autonomía’. La matrícula y el número de instituciones se expandieron; aún más después de la posguerra, en el marco de modelos exitosos de crecimiento, como el ‘milagro mexicano’. Así el número total de instituciones pasó de 75 en 1950 a más de 1.500 en esta década, y un 55% a 60% de matrícula se ha concentrado en instituciones privadas. Hoy se discute el origen y uso de los recursos financieros para su manutención y, entonces, el destino de sus servicios y los beneficiarios de los mismos. Frente a la expansión y nuevas condiciones de este servicio, a través de sistemas más complejos en este nivel educativo, se establecieron nuevos mecanismos y procesos de regulación para ‘racionalizar’ el crecimiento y aparente desorden generado en la proliferación de instituciones, sin suficientes parámetros e indicadores de consistencia institucional y organizativa, control y calidad de la oferta de estudios, y condiciones de reconocimiento de los grados ofrecidos. La regulación estatal salta al escenario de las prioridades. En un extremo del eje se podrían situar a las agencias de evaluación – acreditación como en Estados Unidos y en el otro extremo, las agencias centrales reguladoras como la Academic Audit Inglesa, o los Comités de Evaluación en Francia o los de este ensayo de perfil público – estatal regulando la educación superior

Palabras clave. posgrado, calidad, evaluacion, acreditacion, politica publica

Presentación del escenario: crecimiento y diversificación de la educación superior

1. Son muchos los cuestionamientos hoy día en torno a la calidad de la educación superior en América Latina, no obstante el reconocimiento de sus logros a lo largo de más de cuatro centurias; sobre todo resultados en el mediano y largo plazo, en el mundo contemporáneo. A lo largo del siglo XX, hasta la década de los 80s, la universidad en América Latina fue de gestión autónoma, sobre todo académicamente, con financiamiento público estatal. Durante casi cien años la concepción de autonomía universitaria y educación pública se afianzó en la mayoría de los países, no obstante observar variados enfrentamientos entre universidades y gobiernos en ‘defensa de la autonomía’. La matrícula y el número de instituciones se expandieron; aún más

después de la posguerra, en el marco de modelos exitosos de crecimiento, como el llamado ‘milagro mexicano’ (Martínez Romo, 1992, Fernández Lamarra, 2005)

2. El panorama se modificó en la década de los 80s, con la proliferación de instituciones privadas de educación superior (Martínez Romo, 1992), con la introducción de estrategias de características neoliberales y de mercado promoviendo la privatización de los servicios de interés público como la educación, en el marco de los procesos de globalización (Fernández Lamarra, 2005), que han retado al estado y las políticas de bienestar social impulsadas previamente. Las diversas crisis económicas nacionales han visto, asimismo, una fuerte restricción del financiamiento público para muchos aspectos sociales, y para la educación y la universidad. Se discute el origen y uso de los recursos financieros para su manutención y, en entonces, el destino de sus servicios y los beneficiarios de los mismos (Martínez Romo, 1992). Hay, sin embargo, un aparente acuerdo en que a este nivel educativo le corresponde coadyuvar en la formación de profesionales, el desarrollo de la investigación en ciencia y tecnología, la construcción de ciudadanía y la formación de líderes para nuestras sociedades (Ben David, J. and Zloczower, A. 1962, Clark, 1982, Lorey, D. E. 1992, Martínez Romo, 1992, Winkler, D. 1985, 1994).
3. Así, la educación superior mantuvo la tendencia de incremento de estudiantes durante la década de los 70s, y se promovió el incremento en la tasa de esta escolarización durante las siguientes tres décadas. Para ello se crearon nuevas instituciones públicas y se permitió la creación de – aún más- instituciones privadas; así el número total de instituciones pasó de 75 en 1950 a más de 1.500 en esta década, y un 55% a 60% de matrícula se ha concentrado en instituciones privadas (Fernández Lamarra, 2003). Esta explosión en el número de instituciones y cambio en su régimen de gestión, rompió el modelo previo y generó variaciones notables en la concepción de calidad educativa, sentido público del servicio, y conformación y pertinencia social de estas instituciones, y se generó entonces un énfasis nuevo en los procesos previos de evaluación: la acreditación. (Martínez Romo, 1992). La excepción a la concentración de estudiantes en universidades privadas parece observarse en Argentina, Uruguay y México.

El performance: la calidad en la diversidad

4. Frente a la expansión y nuevas condiciones de ofrecimiento de este servicio, a través de sistemas más complejos en este nivel educativo, se establecieron nuevos mecanismos y procesos de regulación para ‘racionalizar’ el crecimiento y aparente desorden generado en la

proliferación de instituciones, sin suficientes parámetros e indicadores de consistencia institucional y organizativa, control y calidad de la oferta de estudios, y condiciones de reconocimiento de los grados ofrecidos (Martínez Romo, 1992). En casos como Argentina, Chile, Colombia y Uruguay, la operación de diversos mecanismos, incluyendo normas jurídicas para regular la apertura de instituciones a través de procesos para la acreditación institucional – la aprobación de nuevas instituciones privadas o la revisión de su funcionamiento- ha posibilitado limitar la proliferación excesiva de nuevas instituciones universitarias (Fernández Lamarra, N, 2004).

5. La expansión de este nivel educativo en los últimos 25 años, en un contexto internacional de globalización, ha puesto fuerte énfasis en el financiamiento y la calidad. La calidad, su promoción y aseguramiento, parece un tema fuertemente vinculado al financiamiento en los análisis contemporáneos y el consecuente diseño de políticas públicas en educación. Varias acciones de política emprendidas frente a la diversificación de las instituciones (universitarias, tecnológicas, pedagógico/ normales y técnico-profesionales), incluyen el financiamiento de orden privado y, entonces, esquemas de gestión de tipo “privado empresarial” aplicados a la educación superior, que por mucho tiempo parecieron extrañas a la educación superior y a la concepción de administración pública que pareció darles sustento.
6. Pertinente a esta condición es la referencia al las universidades Inglesas que son, prácticamente todas ellas, instituciones públicas y la figura de ‘Chancellor’ en cada una (la posición más alta en estas universidades), es un miembro de la realeza que simboliza la presencia y sustento del Estado (el ‘Vicechancellor’ sería el equivalente al Rector de nuestras instituciones). Aun así, técnicamente las instituciones son entidades “privadas”, condición que realza su condición y capacidad de autogestión. En estas condiciones de autogestión, la mayoría de ellas posee un fondo de recursos financieros propios, que les permitiría atender hasta el 70% de su gasto anual promedio. Esta consideración para nuestro caso permite deslindar lo ‘técnicamente privado’ de lo ‘empresarial’, en la discusión y da espacio a los pares académicos –la Sociedad Académica- en la gestión de los recursos financieros propios en las instituciones de educación superior, con sustento del Estado.
7. La expansión con diversificación institucional y nuevas modalidades en el financiamiento - público, privado, propio- de este nivel educativo, han generado aparentemente, una variada calidad en los servicios provistos por las instituciones –y según los objetivos de las mismas- en los sistemas de educación superior contemporáneos en los países del continente. Han surgido y

se han multiplicado las instancias de acreditación de la calidad. México parece ser pionero en el asunto con la creación de mecanismos de planeación – coordinación de la expansión de la educación superior, desde la segunda mitad de la década de los setenta. Los hay públicos y privados, si bien los públicos parecen orientar el escenario (Martínez Romo, 1992, 2005. Fernández Lamarra, 2005). Cómo los mecanismos y herramientas de evaluación y acreditación de calidad académica parecen reflejar la tensión entre los diversos intereses y visiones de educación superior, su sentido de interés público, su quehacer en la ciencia y la tecnología, y sus resultados en conocimiento, es materia de estudios más detallados. Diversos análisis reflejan, aparentemente, sólo la distinción ‘partisana’ (al menos México) entre lo público y privado, que resulta insuficiente para el análisis, pertinente a los retos contemporáneos de nuestros sistemas de educación superior.

El rationale de la tramoya: los criterios de evaluación – acreditación de calidad

8. En México se han acumulado diversas experiencias a partir de las acciones de planeación – evaluación – acreditación a partir de los setentas. Es posible analizar los mecanismos y los criterios orientadores de estos procesos de evaluación, e incluso el de algunos de sus resultados observables. Esta experiencia permite observar la forma en la que los criterios de evaluación han sido considerados y los impactos aparentes en las instituciones y programas de educación superior y posgrado. El análisis del impacto de las políticas de evaluación - acreditación resulta de utilidad, ya que se pueden observar sus tendencias hacia el desarrollo de las instituciones de educación superior y el posgrado, incluso por áreas del conocimiento.
9. El Programa para el Fortalecimiento del Posgrado Nacional (PFPN) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT, 2003), considera los siguientes criterios de calidad en los programas de posgrado: 1) valoración general, 2) operación del programa, 3) contenidos y plan de estudios, 4) planta académica, 5) formación y trayectoria escolar, 6) productos académicos, 7) infraestructura, 8) vinculación, y 9) recursos financieros para la operación del programa.
- 10.** El modelo de análisis (figura 1) reporta, según los documentos del CONACYT y los informantes cualificados, los criterios centrales del PFPN y los indicadores propuestos por los Pares Académicos en Comités ad-hoc, para evaluar a los programas de posgrado, y su calidad nacional e internacional, y entonces, susceptibles de financiamiento extraordinario y otros apoyos son: 1) características de la planta académica, 2) líneas y grupos consolidados de investigación, 3) productos y publicaciones de académicos y alumnos, 4) visión e interacción

nacional e internacional (vinculación), y 5) eficiencia terminal. Este modelo resultó y fue utilizado en una investigación sobre el impacto de este mecanismos del CONACYT en el área de educación (Martínez Romo y Reséndiz García, 2006).

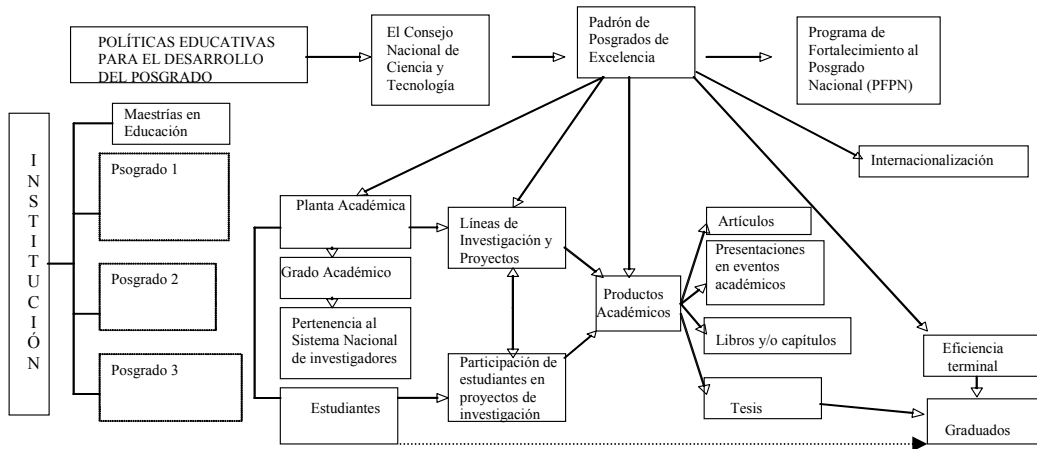
11. En un agrupamiento general, los criterios que algunos de los organismos de acreditación consideran en el proceso de evaluación de un programa de posgrado en tres países seleccionados son semejantes. Los criterios que se consideran en el proceso de evaluación y acreditación en América Latina son: 1) filosofía, misión y visión institucional, 2) plan de desarrollo institucional, 3) normas internas y reglamentos, 4) programas académicos, 5) estructura de gobierno, 6) actividades de investigación, 7) actividades de extensión o interacción social, 8) personal académico, 9) recursos humanos administrativos, 10) recursos físicos, 11) recursos de financiamiento, 12) capacidad instrumental de autorregulación, 13) comunicación y transparencia, 14) cantidad de alumnos de grado y posgrado y tasa de graduación, 15) convenios de cooperación, y 16) capacidad de innovación e incorporación de nuevas tecnologías (Fernández Lamarra, N. 2005).
12. Los criterios que considera el Comisión Nacional de Acreditación de Posgrado (CONAP) en Chile son los siguientes: 1) objetivos, 2) cantidad y calidad de académicos, 3) recursos materiales disponibles, 4) resultados del proceso de enseñanza aprendizaje del programa, 5) análisis del impacto del programa en la productividad científica tanto de académicos como de graduados, y 6) análisis del impacto del programa en las relaciones académicas internacionales (UNESCO, 2003).
13. Por su parte, los criterios que considera la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (CAPES) de Brasil para la acreditación de programas de posgrado son: 1) propuesta del programa, 2) cuerpo docente, 3) actividades de investigación, 4) actividades de formación, 5) cuerpo discente (alumnos), 6) tesis - disertaciones, y 7) producción intelectual (CAPES, 2004).
14. Al contrastar los criterios incluidos en el modelo, frente a los criterios que considera el CONAP de Chile y el CAPES de Brasil, se observan coincidencias relevantes en ambos casos. El modelo considera a la planta académica, el CONAP de Chile la cantidad y calidad de la planta académica, y CAPES de Brasil el cuerpo docente. Tener líneas de investigación en los posgrados concuerda con el criterio de CAPES; los productos académicos del modelo parecen contrastar ligeramente con el criterio de análisis del impacto del programa en la producción

científica de académicos y graduados, y con el criterio de producción intelectual, de CONAP y CAPES respectivamente. La visión internacional coincide con el criterio de análisis del impacto del programa en las relaciones académicas internacionales en Chile. En ambos casos se pueden observar coincidencia con los criterios de planta académica y sus características, la producción esperada de ésta con los alumnos de posgrado, y el proceso de formación y el entrenamiento esperado de los estudiantes graduados en estas condiciones, de acuerdo con el modelo utilizado en la investigación en el caso de México.

15. Los elementos que aparentemente no coinciden, entre el caso de México y los de Chile y Brasil, son que la visión internacional del programa no queda claramente explícita en el caso de Brasil; y la existencia de líneas de investigación no se mencionan notoriamente en el caso de los criterios de Chile. Sin embargo, estas diferencias no parecen substanciales ni contrarias a las características del modelo adoptado en la investigación realizada en México.
16. Un elemento significativo, sin embargo, es que en el CONAP en Chile, como en el CAPES de Brasil existen, además de criterios generales para la evaluación de los programas, criterios específicos por disciplina o área de conocimiento de los posgrados, lo que no parece tan claro en el caso de México. Los criterios, generales y específicos por áreas de conocimiento, podrían mejorar la pertinencia en el análisis con el modelo propuesto. Asimismo, es importante indagar sobre la validez del modelo frente a las visiones y expectativas de los diferentes actores interesados e involucrados en las instituciones de educación superior: la utilidad del modelo frente a las perspectivas públicas, privado empresariales y académicas.
17. La situación de las instituciones adquiridas por corporaciones multinacionales de educación superior, como Laureate Education Inc, y la acreditación de la calidad de sus servicios en este contexto, resultan de importancia ya que el contar con la acreditación de mecanismos de perfil multinacional parecerían añadir valor agregado y ventajas comparativas a estas instituciones en la competencia de la oferta educativa. La diversidad institucional que se ha referido en el análisis rompió, en la práctica, con el modelo homogéneo centrado en la idea, imagen y acción de la universidad pública: la pregunta que resulta ante estas nuevas condiciones tiene que ver con la pertinencia o no de un modelo homogéneo o diversificado de educación superior para América Latina y sus mecanismos de regulación, evaluación y acreditación de calidad. Subsiste la discusión en torno a los mecanismos y herramientas de evaluación pertinentes a estas nuevas condiciones de diversificación institucional en educación superior.

18. Ante este panorama la regulación estatal saltaría al escenario de las prioridades por atender. En un extremo del eje de análisis se podrían situar a las agencias de evaluación – acreditación como en Estados Unidos y en el otro extremo, las agencias centrales reguladoras como en la Academic Audit Inglesa, o los comités de evaluación en Francia o los de este ensayo de perfil público – estatal regulando la educación superior, servicio de interés público en México. El análisis sistemático de estos fenómenos permitirá contar con mejor información para los procesos de toma de decisiones de política pública en educación, tanto a nivel general en los países del continente, como en los sistemas de educación superior.

Figura 1. Un modelo de análisis del impacto de la política de evaluación – acreditación de la calidad del Posgrado.



Fuente. Martínez Romo, S, y Reséndiz García, N.M. 2006