



Diversidad, autonomía, calidad

Desafíos para una
educación superior
para el siglo XXI

María José Lemaitre

EDITORA



DIVERSIDAD, AUTONOMÍA, CALIDAD

Diversidad, autonomía, calidad

**Desafíos para una
educación superior
para el siglo XXI**

María José Lemaitre

EDITORA



DIVERSIDAD, AUTONOMÍA, CALIDAD.
DESAFÍOS PARA UNA EDUCACIÓN SUPERIOR
PARA EL SIGLO XXI
Primera edición: junio de 2019

© Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), 2019

Santa Magdalena 75, piso 11
Providencia, Santiago - Chile
Teléfono: (56) 222 341 128 • 222 341 117
cinda@cinda.cl • www.cinda.cl

EDICIÓN, PRODUCCIÓN E IMPRESIÓN
RIL® editores
Los Leones 2258
7511055 Providencia
Santiago de Chile
Tel. (56-2) 2238100
ril@rileditores.com • www.rileditores.com

Impreso en Chile • *Printed in Chile*

ISBN 978-956-7106-69-1

Derechos reservados.

ÍNDICE

Presentación	11
Mensaje de la presidenta de INQAAHE.....	19

INTRODUCCIÓN

¿DÓNDE ESTAMOS? A DOS DÉCADAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS MECANISMOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La educación superior de América Latina y El Caribe: diagnóstico y propuestas en el marco de la CRES 2018 <i>María José Lemaitre</i>	23
Aseguramiento de la calidad en América Latina. Una mirada desde INQAAHE <i>Susanna Karakhanyan</i>	41

EDUCACIÓN SUPERIOR, CALIDAD Y PERTINENCIA

Internacionalización e integración regional de América Latina y El Caribe <i>Pedro Henríquez</i>	61
Un camino a la segunda generación de estándares de calidad <i>Alberto Dibbern</i>	77

DIVERSIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR:
HACIA UN ENFOQUE COMPRENSIVO

Diversidad en la educación superior: el desafío de la pertinencia <i>Kevin Carey</i>	85
Diversidad y función formativa <i>Carolyn Hayle</i>	97
Diversidad y calidad: desafíos de la inclusión en universidades chilenas <i>Arlett Krause</i>	105
Diversidad y requerimientos del medio externo <i>Gilda Carrasco • Patricia González • Elizabeth Riquelme</i>	111

AUTONOMÍA Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD:
¿COMPLEMENTO O CONTRADICCIÓN?

Autonomía y calidad: dos caras de la misma moneda <i>Peter Maassen</i>	123
Ejercicios contemporáneos de la autonomía universitaria: gestión, gobierno y calidad <i>Jairo H. Cifuentes</i>	145
La gestión de la calidad: más allá de la evaluación interna o externa <i>Nati Cabrera</i>	157

MIRADAS Y DEBATES DESDE LAS MESAS DE TRABAJO

Síntesis de los reportes de los grupos de trabajo <i>Francisca Barrientos</i>	169
--	-----

POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

La educación superior en Chile y la Reforma Educacional de la presidenta Bachelet. Algunos antecedentes y alcances <i>Daniel Rodríguez M.</i>	189
Políticas universitarias en Argentina, 2016-2018: líneas de acción desde una mirada multidimensional de la calidad <i>Mónica Marquina</i>	197

INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Marcos nacionales de cualificaciones: la experiencia chilena <i>Carlos Mujica</i>	217
Acreditación integrada de instituciones y programas: beneficios, desafíos y riesgos <i>Maiki Udam</i>	225

EVALUACIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PARA 2020....	231
--	-----

Presentación

VIVIMOS EN UN TIEMPO de cambios estructurales y de reforma. En todo el mundo, los gobiernos y las instituciones enfrentan cambios sociales relevantes, que exigen dar una mirada crítica a los respectivos sistemas de Educación Superior. El impacto del crecimiento de la población estudiantil, las exigencias de una diversidad creciente en casi todos los ámbitos del quehacer de la Educación Superior, una visión de la internacionalización que va mucho más allá de la movilidad, así como la responsabilidad por promover la calidad, son retos imposibles de ignorar.

Tal vez el rasgo más relevante de las últimas décadas –el final del siglo xx y el inicio del siglo actual– sea la diversificación de la educación superior. El aumento de la demanda por educación superior significó que comenzaron a presionar sobre la educación superior personas y grupos nuevos –en edad, en estatus socioeconómico, en intereses y aspiraciones, en disponibilidad de tiempo– desafiando, de este modo, a instituciones acostumbradas a atender mayoritariamente a jóvenes egresados de la educación secundaria, dedicados casi exclusivamente a estudiar y enfocados en obtener un título profesional o un grado académico.

La respuesta a esta nueva población estudiantil no podía darse solo con las instituciones tradicionales, y surgieron nuevas instituciones, de formación técnica, vocacional, profesional y académica; privadas, cuyo principal interés era la absorción de demanda; con una oferta amplia, en una diversidad de modalidades (añadiendo a las tradicionales la oferta de programas de ciclo corto, vespertinos, a distancia u *online*, ejecutivos, modulares, entre otros), cuya presencia y desarrollo cuestiona las definiciones e indicadores habituales acerca de la calidad de la Educación Superior.

En este contexto, uno de los acontecimientos relevantes ha sido el desarrollo de mecanismos de aseguramiento de la calidad, inicialmente diseñados para ordenar sistemas escasamente regulados y para entregar orientaciones acerca de lo que podría considerarse una educación de calidad. La implementación de estos mecanismos ya tiene más de veinte años en América Latina y El Caribe. Estos han sido años de aprendizaje, de errores y aciertos; tal vez por eso mismo nos muestran con claridad que ha llegado el momento para hacer una reflexión compartida, que permita a quienes trabajan en el tema de la calidad de la educación superior analizar estas experiencias en el marco de la realidad actual y contribuir a diseñar lineamientos para procesos de aseguramiento de la calidad de segunda generación, que promuevan y apoyen el desarrollo sostenido de instituciones y programas.

Las tendencias globales que afectan el desarrollo de la Educación Superior se han hecho sentir con fuerza en América Latina y El Caribe (ALC) y, al hacer urgente la exigencia de buscar caminos para ofrecer una educación de calidad pertinente e inclusiva, obligan a revisar conceptos, mecanismos y políticas.

Esta fue la motivación que llevó a CINDA e INQAAHE a organizar el seminario internacional denominado *Diversidad, Calidad, Mejoramiento*, que convocó a la comunidad regional interesada en la calidad durante dos días en Santiago de Chile y contó con la colaboración activa del Consejo Nacional de Educación y la Comisión Nacional de Acreditación en Chile, y de la Red Iberoamericana de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) y el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y El Caribe de UNESCO, IESALC.

Este libro da cuenta de las deliberaciones realizadas en el seminario. Fueron tres días de intenso intercambio, de encuentro entre personas no solo de América Latina o El Caribe, sino también de Europa, Estados Unidos o Australia, que descubrieron que, si bien las condiciones locales podían ser muy diferentes, las preocupaciones de todos tenían mucho en común.

Los textos recogidos en el libro abordan los principales temas del seminario. En una primera sección, establecen el escenario de

la educación superior: aportan antecedentes sobre el contexto de la Educación Superior y del aseguramiento de la calidad en la región, formulan preguntas clave sobre su pertinencia actual y proponen orientaciones para un aseguramiento de la calidad de segunda generación; miran la Educación Superior en el marco de los respectivos sistemas educativos y plantean propuestas para su mejor articulación. Asimismo, en el año en que se conmemora el centenario de la Declaración de Córdoba, y la forma de reconocer, valorar y ejercer la autonomía universitaria, el trabajo preparatorio para la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2018) tiene también un lugar relevante, donde se da cuenta de las preocupaciones del sector y el proceso que se seguirá para formular un plan de acción para el próximo decenio.

Las secciones siguientes se refieren a dos temas clave: diversidad y autonomía institucional. Respecto del primero, una breve historia del desarrollo de la institución universitaria muestra cómo esta, si bien satisface las necesidades de un segmento social de élite, no es suficientemente eficaz para hacerse cargo de las necesidades de otros grupos sociales, que se incorporan cada vez con más fuerza a la educación superior. La diversidad obliga a replantearse temas que parecían resueltos: cómo organizar la función formativa, hacerse cargo de la inclusión, mejorar la vinculación con el medio. Autores desde Washington hasta Temuco, pasando por Jamaica, discuten alternativas y desde distintos puntos de vista (la función formativa, la inclusión, la vinculación con el medio externo) comparten experiencias y formulan propuestas.

La autonomía de las instituciones de educación superior es muy cercana al corazón de la comunidad latinoamericana. El seminario permitió revisar y discutir sobre la relación entre autonomía y aseguramiento de la calidad, las distintas formas de entender y vivir la autonomía, la responsabilidad de las universidades por alcanzar niveles más altos de calidad, y por hacerlo desde el ejercicio de sus principios y valores. Experiencias europeas y latinoamericanas se complementan y enriquecen, permitiendo de ese modo un debate a fondo.

El seminario no quiso ser solo un conjunto de conferencias o presentaciones, sino que quiso abrir un espacio para una participación más amplia y activa. Por eso, se organizaron grupos de trabajo, en los que participaron todos los asistentes al seminario; estos grupos tomaron los dos temas anteriores, en un espacio abierto donde la diversidad real de la Educación Superior de la región se expresó en todo su esplendor. Este libro no estaría completo si no recogiera los resultados de estas conversaciones.

Por último, los temas del seminario se miraron desde las políticas públicas y los instrumentos para su implementación. La reforma de la Educación Superior en Chile y las orientaciones y líneas de acción política en Argentina dieron algunas pistas acerca de las prioridades políticas en estos países. Y en lo que se refiere a los instrumentos, se miraron dos iniciativas relevantes: el diseño de marcos nacionales de cualificaciones, un aspecto en el que ALC no ha incursionado de manera sistemática, pero que podría contribuir significativamente a la transparencia y articulación de la Educación Superior, y la instalación en Estonia, todavía inicial, de procesos integrados de aseguramiento de la calidad que combina evaluación institucional con evaluación de programas o grupos de programas: una iniciativa que podría permitir combinar los beneficios de ambos procesos sin el costo que implica su desarrollo por separado.

Como suele suceder, ni el seminario ni el presente libro pretenden entregar respuestas definitivas. Su objetivo es más modesto, pero no por eso menos importante: poner los temas sobre la mesa, compartir experiencias y puntos de vista y, sobre todo, motivar a continuar una conversación esencial para el futuro de la Educación Superior y el desarrollo de los pueblos de América Latina y El Caribe.

Antes de cerrar, es necesario agradecer a quienes hicieron posible este proyecto, que claramente excede las energías de una sola institución. INQAAHE, la red global de aseguramiento de la calidad, puso el seminario en el radar internacional y contribuyó con la presencia de miembros de su directorio, quienes compartieron experiencias y participaron, no solo en el seminario mismo, sino en las deliberaciones previas. El Consejo Nacional de Educación y la Comisión

Nacional de Acreditación fueron elementos claves para el éxito de la iniciativa, con importantes aportes en recursos y en ideas. El Foro de Educación Superior Aequalis, la Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) e IESALC, el instituto de UNESCO para la Educación Superior, entregaron su apoyo y permitieron que la noticia del seminario llegara a una gran variedad y cantidad de actores en el campo de la Educación Superior de la región. Finalmente, el personal de CINDA, que con creatividad, esfuerzo y dedicación se hizo cargo de la organización logística y resolvió los múltiples e inevitables detalles que hicieron que todo marchara bien. ¡Muchas gracias a cada una de las instituciones y a todas las personas que donaron su tiempo y su trabajo!

María José Lemaitre
Directora ejecutiva
CINDA

MENSAJE DE LA PRESIDENTA DE INQAAHE

Estimados colegas,

Esta publicación surge como resultado del importante evento organizado en la región de América Latina y El Caribe para abordar el cambio de paradigma de la educación terciaria y la necesidad de revisar el enfoque de los procesos de aseguramiento de la calidad y de la educación superior en general, desde la perspectiva de su pertinencia y su capacidad para atender las necesidades de la economía y la sociedad en la región.

La Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (INQAAHE, su sigla en inglés), creada en 1991, fue la primera iniciativa tendiente a unir a distintas regiones y culturas en la búsqueda del fomento de la calidad en la educación superior. Hoy cuenta con más de 300 miembros, en todos los continentes, y constituye, por tanto, una plataforma global privilegiada para reunir y apoyar a una activa comunidad internacional de especialistas en aseguramiento de la calidad (AC). Su foco principal es el desarrollo de la teoría y la práctica del aseguramiento de la calidad, el intercambio y análisis de políticas y actividades de sus miembros y la promoción de esta actividad para el beneficio de la educación superior, las instituciones, los estudiantes y la sociedad. A través de sus diversas actividades, promueve el aprendizaje compartido y permite que los desafíos planteados por el entorno cambiante de la educación superior se enfrenten desde una perspectiva de pertinencia, credibilidad y reconocimiento de los resultados y la eficiencia de los procesos de aseguramiento de la calidad. Este papel se hace más relevante en un contexto en que la globalización y la internacionalización son crecientemente parte integral del desarrollo de la educación superior.

En respuesta a su compromiso con la mejora y fomento de la pertinencia, confianza y eficiencia de los procesos de aseguramiento

de la calidad, INQAAHE organizó y condujo un estudio para caracterizar estos procesos en las distintas regiones del mundo, así como la realización de eventos en distintos lugares, con el apoyo de UNESCO. Estos eventos, organizados en conjunto con organismos regionales de AC, son una oportunidad para profundizar el contexto en que estos operan y apoyarlos para responder de la mejor forma posible ante las múltiples expectativas que se plantean a la educación superior y a la labor que desempeñan. Los resultados de este estudio, del que este seminario fue parte, se publicarán en el primer reporte sobre aseguramiento interno y externo de la calidad, con el título de *Global Study on EQA and IQA (207-2018)*.

El seminario de que este libro da cuenta fue organizado con CINDA, contó con el apoyo de RIACES y de UNESCO, IESALC y fue una ocasión ejemplar para reunir a una amplia gama de actores en la región de América Latina y El Caribe. Durante tres días, los participantes analizaron diversos temas relativos a la creciente diversidad de la educación superior, la transferencia y difusión de la educación superior más allá de los contextos nacionales, así como la necesidad de revisar tanto los enfoques como las oportunidades para asegurar la calidad de la educación superior y de este modo, contribuir al reconocimiento de sus resultados – desde las macro-certificaciones (es decir, títulos y grados) hasta las nuevas micro-certificaciones que están apareciendo a nivel de cursos específicos. Temas como la producción y transferencia del conocimiento y la tercera misión de la educación superior – la vinculación con el medio – fueron también parte de las deliberaciones.

Confiamos en que esta publicación será una contribución al trabajo que viene. Estamos seguras de que las recomendaciones que surgen del estudio que presentamos en el seminario, y el conjunto de artículos recogidos en este libro permitirán la mejora continua de la educación superior en América Latina y el Caribe, y de los procesos de aseguramiento de la calidad en la región.

Susanna Karakhanyan,
Presidente INQAAHE

Introducción



¿Dónde estamos? A dos décadas de la implementación de los mecanismos de aseguramiento de la calidad en América Latina y El Caribe

LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS EN EL MARCO DE LA CRES 2018

María José Lemaitre
Directora ejecutiva, CINDA

LA CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CRES 2018

La Educación Superior se ha ubicado en el centro de la agenda de la mayor parte de los países de América Latina y El Caribe (ALC)¹ en las últimas décadas, y esta centralidad se recoge de manera muy especial en la organización de la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) 2018. La CRES es una oportunidad privilegiada para generar una reflexión compartida entre los principales actores de la región sobre los desafíos de la educación superior, tanto para orientar las políticas y acciones sobre el sector en ALC como para presentar una mirada común en las discusiones que eventualmente se desarrollarán en la Conferencia Mundial de Educación Superior que UNESCO está programando para el futuro cercano.

El año 2018 es, además, un año particularmente relevante para América Latina, porque se celebra el centésimo aniversario de la Declaración de Córdoba, que sentó las bases para una comprensión propiamente latinoamericana sobre el rol de la universidad, su

¹ En este documento, América Latina se refiere a todos los países de la región cuyo idioma es el español o portugués, incluyendo Cuba y República Dominicana. El Caribe, en cambio, considera los países de habla inglesa en dicha región geográfica.

autonomía y la forma en que desarrollaría su acción. Han pasado muchas cosas en estos cien años; por eso, reflexionar sobre la actualidad de los principios relevados por los estudiantes en 1918 y su sentido en el presente adquiere la mayor importancia.

Son muchos los tópicos respecto de los cuales es preciso conversar y una de las tareas principales de quienes prepararon la CRES fue ordenarlos, a modo de abordar los principales desafíos para generar un plan de acción para la próxima década, tarea que concluyó con la identificación de los siguientes ejes temáticos:

- La Educación Superior como parte del sistema educativo en ALC
- Educación Superior, diversidad cultural e interculturalidad en ALC
- La ES, internacionalización e integración regional de ALC
- El rol de la ES de cara a los desafíos sociales de ALC
- La investigación científica y tecnológica y la innovación como motor del desarrollo humano, social y económico para ALC
- El papel estratégico de la ES en el desarrollo sostenible de ALC
- A cien años de la reforma de Córdoba, hacia un nuevo manifiesto de la ES latinoamericana

Esta presentación se centra en el primero de estos ejes temáticos: la Educación Superior como parte del sistema educativo en ALC. El foco de este trabajo fue la calidad de la Educación Superior y las experiencias de aseguramiento de la calidad, que han tenido un desarrollo significativo en la región a partir de los primeros años de la década de los noventa.

ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO REFERIDOS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, LA CALIDAD Y EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

El primer paso en esta tarea fue elaborar un diagnóstico acerca del contexto en que se desenvuelve la Educación Superior en la región, el que destacó los siguientes rasgos principales:

- El aumento en la demanda por educación superior, que se tradujo en una fuerte expansión de la matrícula. El aumento de la demanda obedece principalmente al aumento de cobertura de la educación secundaria, a políticas públicas tendientes a reducir las barreras financieras al acceso a la educación superior y al crecimiento de una clase media que busca consolidar su estatus social mediante el acceso creciente a la educación. El crecimiento de la matrícula, centrado esencialmente en grupos anteriormente excluidos de la educación superior, ha significado una fuerte diversificación de la población estudiantil, que presiona sobre el segundo rasgo de la Educación Superior en la región.
- La diversificación de la oferta de educación superior, que se expresa en la coexistencia de una variedad de instituciones que se diferencian en su dependencia (pública o privada), tamaño, tipo de gobierno, gestión, modalidad de financiamiento, normativa legal, control externo de la calidad. Esta diversificación tiene elementos positivos, relacionados con la ampliación de posibilidades formativas y la capacidad de respuesta a una amplia gama de necesidades. Sin embargo, esta misma diversificación genera incertidumbre respecto de la calidad de la oferta y surge una fuerte presión para que las Instituciones de Educación Superior (IES) se ajusten a un modelo más tradicional, propio de una tendencia académica, que privilegia la investigación por sobre la docencia y la formación universitaria por sobre la no universitaria.
- Articulación de la Educación Superior con otros niveles educativos y al interior de la misma². Este es un tema escasamente abordado, pero particularmente relevante para este eje temático, y puede abordarse considerando la vinculación de la ES con la educación escolar, al interior de la ES y de la

² En este contexto, articulación se refiere a la coordinación de contenidos de cursos o programas dentro y entre instituciones educativas, así como al reconocimiento de estudios o certificaciones, para facilitar el progreso de los estudiantes entre programas, instituciones y entre estas y el medio laboral.

ES con el medio laboral. Un desafío clave, en este sentido, es la construcción de mecanismos que permitan fomentar transiciones educativas eficientes, desde el nivel escolar hacia el nivel superior de grado inicial, y desde este hacia el nivel de postgrado. La transición entre la educación media y la ES se ve dificultada en América Latina por factores tales como la necesidad de adoptar decisiones vocacionales a una edad temprana o las deficiencias de la educación media, elementos que deberían considerarse en el diseño curricular de la ES, lo que ocurre rara vez.

Un tema crítico en el caso de la articulación entre educación superior y educación escolar es el de la formación de profesores de educación primaria y secundaria. Esta es una tarea pendiente para la Educación Superior, que tiende a relegar esta labor a un nivel menor en el contexto de las políticas institucionales. Hay múltiples análisis que muestran cuáles son las principales deficiencias de la formación de profesores, partiendo de la baja valoración social y académica de la profesión docente, el difícil equilibrio entre la formación disciplinaria y la formación pedagógica, el énfasis académista que tiende a privilegiar elementos de investigación en lugar de los propiamente profesionales y las debilidades de la formación continua o de formación en el trabajo.

Al interior de la Educación Superior suele ser extremadamente difícil reconocer estudios entre niveles formativos, o entre programas o instituciones, aun en el mismo nivel, lo cual está asociado con la rigidez del diseño curricular, la falta de confianza entre instituciones y la escasa claridad acerca de las competencias efectivamente alcanzadas mediante el proceso formativo.

Finalmente, la articulación con el entorno laboral y productivo es muy débil, debido a la escasa vinculación entre la ES y el sector empresarial.

Un segundo componente del diagnóstico efectuado se refiere a los procesos de aseguramiento de la calidad (AC) en la región. Al respecto, se analizaron tres estrategias principales: la instalación de mecanismos nacionales, presentes en casi todos los países; los arreglos subregionales, dándole especial relevancia a las iniciativas en Centroamérica y MERCOSUR, y la creación y operación de la Red Iberoamericana de Aseguramiento de la Calidad, RIACES. Estos procesos han tenido efectos positivos en general, tal como se comprobó en el estudio coordinado por CINDA (Lemaitre y Zenteno 2012), tanto a nivel de sistemas de ES como de la gestión institucional y del proceso de enseñanza y aprendizaje. Esta evaluación no está exenta de críticas, referidas principalmente a la homogeneidad de los criterios de calidad aplicados en los procesos de acreditación; los conflictos de interés no siempre bien controlados; las dificultades con los evaluadores externos; y la carga de trabajo que representan los ejercicios de autoevaluación y generación de información.

El tercer capítulo del informe elaborado contiene una reflexión sobre el concepto de calidad para la ES. Reconociendo la dificultad para llegar a consenso acerca de lo que esta significa, se propone una forma de considerarla a partir del reconocimiento de la diversidad de la ES, de la importancia de la autonomía institucional y la valoración de distintas formas de operar con calidad. El estudio de CINDA ya mencionado formuló una conceptualización operacional, suficientemente flexible como para dar cuenta de distintas misiones y propósitos institucionales, pero también suficientemente rigurosa como para asegurar la calidad. La calidad, en esta definición, se basa en tres elementos fundamentales: la consistencia interna, o grado en que la institución, a partir de una comprensión compartida de sus principios y prioridades, identifica su entorno significativo, esto es, define el *territorio* en el que desarrollará su acción (las funciones que desempeña, los niveles formativos que ofrece, las áreas del conocimiento que cubre, el tipo de estudiantes que atiende) y los usuarios o grupos de interés (*stakeholders*) prioritarios para la institución. Este primer elemento define la identidad de la institución. El segundo es la consistencia externa, que define la pertinencia del quehacer

institucional. Este se refiere a la capacidad de la institución para auscultar y hacerse cargo de las necesidades y demandas que provienen de dicho entorno, que pueden ser disciplinarias, laborales, sociales, normativas u otras, según corresponda. Es a esto a lo que se ha denominado «consistencia externa» y es la que define la pertinencia del quehacer de la institución. Por último, interesa la organización interna de la institución y su capacidad para alinear sus actores, recursos y procesos a las exigencias planteadas por sus definiciones identitarias y por las necesidades de su entorno significativo. Este aspecto permite ajustar los criterios de calidad y sus indicadores a las características propias de distintos tipos de instituciones, algo que difícilmente sucede en los procesos de aseguramiento de la calidad.

Con estos antecedentes, se analizaron los procesos de aseguramiento de la calidad en ALC, destacando la importancia de establecer responsabilidades compartidas entre el Estado, las agencias de AC y las propias IES. Al Estado le corresponde garantizar el derecho a la ES, el cumplimiento de umbrales de calidad acordes con las necesidades de desarrollo de la población, con la creación del conocimiento, con la transformación social y productiva de la sociedad y con el resguardo de sus derechos. Por su parte, a las IES les corresponde constituirse en espacios de construcción del conocimiento para dar respuesta a las necesidades de la sociedad, mediante el ejercicio responsable de su autonomía y el desarrollo de procesos continuos de análisis, revisión, reformulación y mejora continua, para dar respuesta a las necesidades de la sociedad en la que se inserta. Las agencias de AC, que han tenido un desarrollo muy ligado a las prioridades y necesidades nacionales, tienen la responsabilidad de apoyar la labor del Estado para garantizar umbrales de calidad, dar cuenta pública de la calidad de programas e instituciones y apoyar a las IES en sus procesos internos de gestión de la calidad. Además, están en condiciones de aportar información estratégica sobre las características de los respectivos sistemas de ES, favoreciendo así el diseño de políticas para el sector y contribuir al reconocimiento de estudios y certificaciones.

Un tema emergente en este campo se refiere al aseguramiento de la calidad de las agencias de AC, definiendo criterios y procedimientos para la evaluación interna y externa del quehacer de las agencias. En este campo, los roles de RIACES como red iberoamericana y de INQAAHE como la red global de AC son claves en tanto contribuyen a la profesionalización de la labor de aseguramiento de la calidad y, al mismo tiempo, dan garantía pública de la validez y confiabilidad de los procesos que llevan a cabo.

Completando los antecedentes necesarios para la elaboración de una propuesta, se tomó en consideración lo que el equipo –apoyado por informes presentados por algunas agencias de AC– consideró como los aspectos críticos de la aplicación de los procesos de AC.

Sin perjuicio del reconocimiento y valoración de estos procesos, que se perciben asociados al prestigio de las instituciones, a la promoción de la mejora continua, a la movilidad de estudiantes y profesionales y a la asignación de recursos entre y al interior de las instituciones, se hace necesario llamar la atención sobre los factores que pueden constituir amenazas o riesgos para el adecuado funcionamiento de los sistemas de AC.

Entre esos, se hace necesario mencionar los siguientes:

- Los mecanismos de financiamiento asociados a los procesos de AC, que exigen definir criterios claros de distribución de recursos públicos para hacerse cargo de los planes de mejora, tanto en las IES públicas como en las privadas, y evitar que se asocie la acreditación con medidas interpretadas como discriminatorias. Esto exige también cautelar los efectos no previstos de la aplicación de incentivos, por cuanto la asociación entre acreditación y acceso a recursos u otros beneficios puede distorsionar los procesos de AC.
- La ausencia –en muchos países latinoamericanos– de instancias para el diseño e implementación de políticas de mediano y largo plazo para la educación superior, que ha inducido a muchas instancias de gobierno a utilizar el aseguramiento de la calidad como un sustituto de políticas para controlar y

direccionar la educación superior. Esto afecta la independencia de los organismos de AC y puede generar desconfianza acerca de los resultados de la evaluación.

- La importancia creciente asignada a la acreditación, junto con la presión ejercida por los *rankings*, que tiende a hacer de la obtención de la acreditación o el avance en las posiciones del *ranking* un fin en sí y no un medio para la mejora continua y el desarrollo de una cultura de la obediencia y no de la calidad.
- La valoración de la acreditación ha aumentado la demanda por estos servicios, imponiendo de este modo una fuerte carga de trabajo sobre las agencias, que la enfrentan muchas veces con recursos limitados. Esto ha conducido en varios casos a burocratizar y formalizar la evaluación, reduciendo así su capacidad para hacerse cargo de los aspectos sustantivos asociados con la calidad del trabajo institucional. En las instituciones, la combinación de procesos de acreditación institucional con los referidos a programas genera una carga de trabajo importante y corre el riesgo de generar una suerte de «fatiga de la evaluación» que las lleva a asumir esta tarea como una función burocrática más; los procesos de autoevaluación pierden rigurosidad y compromiso por la mejora y se enfocan fundamentalmente en cumplir con requisitos e indicadores exigidos o sugeridos por las agencias de acreditación.
- Dos tensiones adicionales hacen aún más complejo el panorama. Por una parte, la evidencia muestra que la acreditación institucional tiende a fortalecer los mecanismos de gestión, en tanto que la acreditación de programas influye significativamente sobre el proceso de enseñanza y aprendizaje y promueve el desarrollo de una cultura de la evaluación y la calidad. Sin embargo, la acreditación de programas es muy demandante de tiempo y recursos, lo que sugiere la necesidad de innovar en nuevas estrategias de acreditación, como, por ejemplo, la posibilidad de agrupar programas afines en una evaluación integrada, ya sea de programas afines o de acreditación institucional y de programas en un proceso compartido. Por

otra, es necesario resolver de buena forma la tensión entre la autonomía institucional y la potestad de las agencias para definir criterios de calidad. Se hace necesario, por tanto, que los procesos de evaluación de la calidad en una institución de educación superior propicien y faciliten acciones continuadas y sostenidas de gestión interna de la calidad, con el fin de promover que sean asumidos como parte inherente a la vida institucional y de evitar la burocratización de estos procesos (Gomez, Zamora, & Torres, 2014).

UNA SÍNTESIS PROPOSITIVA

América Latina y El Caribe son regiones dinámicas, en proceso de crecimiento, que están haciendo un esfuerzo importante de inclusión y que han puesto la preocupación por la calidad en el centro de la agenda pública. Han diversificado la oferta y buscado dar garantía pública de que la Educación Superior cumple con los compromisos adquiridos ante los estudiantes y la sociedad. Son también regiones caracterizadas por la desigualdad y por la creciente conciencia de que la educación, siendo una condición necesaria para la movilidad social, no es suficiente para superar las barreras y asegurar el acceso a mejores condiciones de vida.

A partir de los desafíos identificados en los capítulos de diagnóstico y análisis, se formuló un conjunto de propuestas, ordenadas en cuatro temas principales: articulación, función formativa, garantía de competencia profesional a lo largo de la vida y estrategias de aseguramiento de la calidad.

Articulación

Este concepto está en el centro de la definición de este eje temático, que habla de la educación superior como parte del sistema educativo de América Latina y El Caribe y se encuentra estrechamente relacionado con las ideas de reconocimiento y movilidad. Las propuestas se refieren a la articulación de la educación superior con

el nivel escolar, al interior de la propia educación superior y con el medio externo.

Articulación entre educación superior y educación escolar

Si bien hay múltiples espacios donde trabajar esta articulación, las propuestas se limitan a dos aspectos esenciales: formación de profesores y transición de educación media a educación superior.

1. Formación de profesores

Esta es un área prioritaria, por cuanto implica el reconocimiento de la responsabilidad sustancial de las instituciones de educación superior con la calidad de la educación escolar, que surge del hecho de que todos los profesionales a cargo del diseño, implementación y evaluación de la educación escolar se forman en la educación superior. Por ello, se hace indispensable fortalecer tanto la formación inicial como la formación continua de los profesionales de la educación, considerando los siguientes aspectos:

- Diseño de mecanismos que permitan una revalorización social de la función docente, considerando acciones tales como mayor exigencia para el acceso a la formación, mejora en la calidad y pertinencia de la formación, evaluación de la práctica docente y, sobre todo, relevamiento y recompensa pública de buenas prácticas e innovaciones pedagógicas a cargo de profesores de aula.
- Revisión sustantiva de los programas y los procesos formativos, enfatizando una formación centrada en la enseñanza de las respectivas disciplinas y en la formación pedagógica, cada vez más relevante, dados los niveles de cobertura, sobre todo en enseñanza media. Esto incluye mejorar la articulación entre formación teórica y práctica y fortalecer la formación en temas como valores ciudadanos, lenguas extranjeras y formación para las competencias del mundo global.

- Generar programas y mecanismos eficaces de formación continua, enfatizando competencias profesionales y reduciendo la «derivación académica» habitual de los programas actuales.
- Rediseñar los criterios y procedimientos de evaluación de los programas de formación de profesores, centrados en la calidad del desempeño profesional y tomando en consideración aspectos como los señalados con anterioridad.
- Generar programas de especialización o actualización destinados a la formación de personal de apoyo a las labores docentes, necesarios para liberar a los docentes de tareas que, siendo importantes, muchas veces los apartan de su función principal.

2. *Transición entre educación media y educación superior*

La expansión de la matrícula está asociada a un difícil tránsito entre el sistema escolar y la educación superior. Para facilitar el proceso, se formulan las siguientes propuestas:

- Revisar la estructura formativa, en dos sentidos: (i) abrir espacios para la formación general y para la adopción de opciones vocacionales más informadas y (ii) rediseñar el currículo para hacerse cargo de las necesidades efectivas de los estudiantes admitidos.
- Diagnóstico y acogida a estudiantes ingresantes. Un estudiante de primera generación es un inmigrante a un mundo desconocido, con códigos, lenguajes y culturas que le son ajenas. Es necesario diseñar e implementar acciones concretas, destinadas a familiarizar a los estudiantes con la cultura institucional y ofrecerles un entorno amigable, donde puedan desplegar sus capacidades y adquirir las competencias requeridas.
- Formación ciudadana y global. Incorporar en los procesos formativos elementos que contribuyan a generar la capacidad para reconocerse como integrante activo de una comunidad local, nacional o global, y para aprender a vivir en un mundo cada vez más diversificado.

Articulación al interior de la Educación Superior

La articulación al interior de la Educación Superior exige saber qué sucede con los estudiantes que no se rematriculan en el período siguiente. Sin embargo, en la mayoría de los casos no se distingue entre quienes abandonan la educación superior sin obtener una certificación válida y los que se trasladan a otra carrera o institución. La primera propuesta, por tanto, es promover la realización de estudios nacionales que permitan cuantificar y distinguir entre deserción/abandono y traslado/movilidad.

Un segundo paso se refiere a la reducción de barreras a la movilidad entre niveles, programas e instituciones:

- En el caso del AC, mediante la incorporación de la apertura a itinerarios formativos flexibles y articulados en los criterios de calidad, el reconocimiento de cualificaciones nuevas y su combinación en diferentes formas de certificación.
- En las IES, mediante la revisión de las estructuras curriculares, contemplando espacios para el reconocimiento de competencias adquiridas y las trayectorias formativas abiertas, en lugar de certificaciones terminales. Estrategias de Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP), la formación evolutiva de ciencias básicas (y no solo en los primeros años de la carrera), la formación modular, con el objeto de reconocer módulos y no necesariamente asignaturas o cursos completos, son ejemplos que pueden explorarse para facilitar itinerarios formativos flexibles.
- En las políticas públicas, se hace necesario flexibilizar la estructura de títulos y grados y promover el reconocimiento de títulos y de estudios cursados, reduciendo las barreras administrativas y de financiamiento existentes para la movilidad intrasistema de educación superior. Un instrumento potencialmente útil es el diseño de marcos nacionales de cualificaciones, que permiten avanzar en la transparencia de los distintos niveles de formación y la promoción de mecanismos de articulación.

Articulación entre la educación superior y el medio externo

La región presenta una débil articulación con el entorno productivo y de innovación, por una parte porque la formación de capital humano avanzado tiende a definirse con un fuerte componente académico y, por otra, porque las empresas muestran escaso interés o capacidad para apropiarse de conocimiento, ya sea por su tamaño o su vinculación a casas matrices transnacionales. En ese contexto, se formulan dos propuestas:

- Evitar la atomización en la distribución de recursos para ciencia y tecnología, tradicionalmente muy escasos en la región (y muy por debajo de la inversión hecha en otras regiones). Se propone reducir esta fragmentación, realizando un análisis crítico que permita priorizar áreas estratégicas mediante el diseño de programas específicos para fomentarlas.
- Desarrollar estrategias orientadas a la vinculación con las empresas, las que incluyen –en una lógica de complejidad creciente– flujos de recursos humanos (pasantías, redes profesionales, actividades de divulgación de conocimientos), el desarrollo de servicios o proyectos conjuntos (incluyendo el diseño de programas colaborativos de posgrado centrados en problemas de interés compartido) o la instalación de oficinas de transferencia tecnológica (Sardina, Martínez, & Barro, 2010).

Función formativa

Partiendo de la base de que la función formativa es el foco central de la Educación Superior, las propuestas se centran en tres aspectos: estrategias pedagógicas, diseño curricular y reconocimiento de la diversidad.

Estrategias pedagógicas

El desarrollo de las redes sociales y las TIC ha generado un cambio sustancial en el rol del docente, desde uno centrado en la transmisión y análisis de información, hacia la provisión de una estructura de pensamiento, la profundización de una amplia gama de información, el desarrollo de la capacidad para procesar información y para integrar conocimientos en función de la resolución de problemas de complejidad creciente. Esto exige desarrollar mecanismos de formación docente en todos los niveles de la educación superior.

Diseño curricular

El énfasis en la educación a lo largo de la vida reduce la presión sobre la formación de grado (pregrado) y permite rediseñar el currículo. Junto con evaluar la necesidad de completar competencias que deberían haber sido adquiridas en la educación media, un currículo actualizado requiere considerar los requerimientos formativos propios de una ocupación o una disciplina y complementarlos con el desarrollo de competencias integradoras de distintas áreas de aprendizaje; desarrollar habilidades cognitivas, operacionales, sociales y comunicativas que puedan aplicarse en una diversidad de ambientes disciplinarios o profesionales e incorporar formación ciudadana y global, que permita reconocerse como miembro activo de una comunidad local, nacional o global.

Reconocimiento de la diversidad

La diversidad de estudiantes exige también la diversificación de la provisión educativa, tanto en términos del tipo de programas ofrecidos como de las modalidades de enseñanza y aprendizaje y su reconocimiento en los criterios y mecanismos de gestión de la calidad como del aseguramiento externo de la calidad.

Garantía de competencia profesional a lo largo de la vida

La garantía de la fe pública con respecto a la formación superior no se agota al momento del egreso del proceso formativo, sino que se extiende a lo largo de la vida laboral. Por ello, se hacen tres propuestas complementarias, destinadas a velar por la idoneidad de los profesionales y técnicos.

- Establecer mecanismos de habilitación profesional, que consideren tanto la formación entregada por las IES como la adquisición de competencias laborales, ya sea a través de prácticas profesionales supervisadas o de otros mecanismos que permitan dar cuenta de la capacidad para aplicar las competencias adquiridas en contextos propios del desempeño profesional.
- Exigir la demostración periódica –mediante el procedimiento que cada país considere más apropiado– de que el profesional cuenta con las competencias necesarias para continuar desempeñando la profesión o la ocupación correspondiente. Una evaluación externa que le dé validez internacional al reconocimiento de la recertificación sería un elemento clave para la movilidad de profesionales en la región.
- La vinculación efectiva con el medio laboral requiere también la promoción de aprendizaje a lo largo de la vida, aspecto que debe ser promovido explícitamente desde la definición e implementación de políticas en tres niveles: la prosecución de estudios para el reciclaje o la especialización de quienes, habiendo obtenido un título o un grado, buscan ampliar sus opciones de desarrollo profesional o personal; la actualización, ya sea en forma autónoma o apoyada por las instituciones de educación superior, reconocida como tal mediante una certificación válida; y la oferta de oportunidades a quienes no lograron obtener un título o grado, para completar sus estudios profesionales o técnicos, obteniendo el reconocimiento de las competencias adquiridas.

Aseguramiento externo de la calidad y responsabilidad pública de garantizar la calidad de la Educación Superior

Las propuestas en este campo combinan las exigencias planteadas para el aseguramiento externo de la calidad con la necesidad de dar cuenta pública de la confiabilidad y validez de las agencias de AC y de los procesos que estas desarrollan.

Estrategias para el aseguramiento externo de la calidad

- Distinguir con claridad entre mecanismos de control de calidad (que incluyen un elemento de planificación y de exigencia de umbrales básicos de calidad a toda institución o programa operante en el país) de aquellos que tienen por objeto la garantía pública de calidad (centrados en procesos y resultados) y de los que enfatizan el fomento de la calidad y la capacidad de autorregulación de las instituciones.
- La búsqueda de mecanismos que permitan mantener procesos de acreditación de carreras o programas de manera sostenible en el tiempo. Para ello, se propone explorar diversas alternativas, tales como la integración de la acreditación institucional con la de carreras, evaluar conglomerados (*cluster*) de carreras o programas que comparten características comunes o centrar la evaluación solo en las carreras reguladas, en una lógica transversal (esto es, todos los programas conducentes a un título determinado se evalúan en el mismo período).
- Promover activamente la evaluación de la capacidad de las IES para demostrar que cuentan con mecanismos eficaces para garantizar la revisión periódica y la calidad creciente de sus carreras o programas, aspecto clave en los procesos de acreditación institucional.

Regulación y evaluación de agencias de aseguramiento de la calidad

Se hace cada vez más necesario dar cuenta pública, nacional e internacionalmente, de la idoneidad y confiabilidad de los procesos de aseguramiento externo de la calidad. Se propone, por tanto, encomendar a un organismo imparcial y legitimado la evaluación de las agencias que operan en la región y exigir dicha certificación como un requisito para el reconocimiento de las decisiones de acreditación.

COMENTARIOS FINALES

Estas propuestas fueron sometidas a discusión en dos simposios, ampliamente participativos, desarrollados durante la cres 2018 en la Universidad Nacional de Córdoba. Las observaciones recibidas fueron incorporadas en el texto final y consideradas en el diseño del plan de acción para el decenio 2018-2028, que se llevará como propuesta regional a la Conferencia Mundial de Educación Superior, que la unesco tiene previsto convocar en 2019.

Se invita a los interesados a consultar en detalle los documentos correspondientes a todos los ejes temáticos, así como el plan de acción en la página web de la conferencia: <http://www.cres2018.org/biblioteca/coleccion-cres-2018>.

REFERENCIAS

- Gómez, E., Zamora, R. y Torres, J. (2014). Los procesos de acreditación en la Universidad Autónoma de Chapingo: situación actual. *Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación*. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <http://www.oei.es/congreso2014/memoriactei/98.pdf>.
- Lemaitre, M. J. y Zenteno, E. (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Informe Educación Superior 2012*. Santiago: CINDA. Recuperado de <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2014/02/Aseguramiento-de-la-calidad-en-Iberoam%C3%A9rica-2012.pdf>
- Sardina, F., Martínez, S. y Barro, S. (2010). Informe desde la perspectiva europea del desarrollo científico-tecnológico en Iberoamérica y el

rol de las universidades. En B. Santelices, *El rol de las universidades en el desarrollo científico y tecnológico. Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2010* (85-102). Santiago: CINDA.

ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN AMÉRICA LATINA. UNA MIRADA DESDE INQAAHE

Susanna Karakhanyan

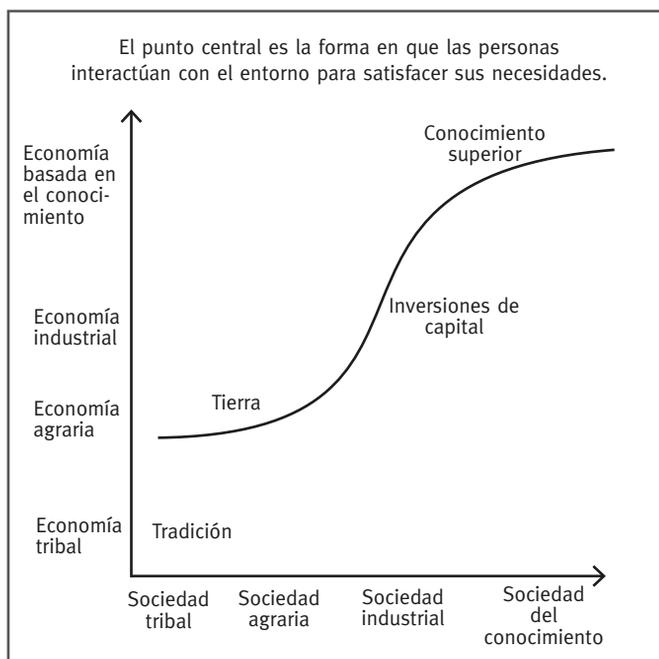
Presidenta INQAAHE

TENDENCIAS ACTUALES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

A lo largo de la historia, la Educación siempre ha sido la fuerza impulsora y el factor decisivo del éxito para las sociedades. Así como la costumbre era esencial para las sociedades tribales, la tierra era importante para las sociedades agrarias y la inversión de capital era primordial para las economías industriales en el siglo XXI, el talento superior es necesario para establecer las economías basadas en el conocimiento, a que aspiran los gobiernos. El cambio hacia una sociedad y una economía basadas en el conocimiento ha aumentado la necesidad de un talento superior encarnado por la educación superior, la formación, las habilidades, la creatividad y la capacidad de innovación. A fin de garantizar el crecimiento económico sostenible y el desarrollo social, los gobiernos de todo el mundo están revisando sus estrategias para enfatizar la importancia del desarrollo y la transferencia de conocimiento.

Tradicionalmente, la Educación Superior ha sido considerada un agente clave para el desarrollo de los recursos humanos y, por lo tanto, influye fuertemente en la capacidad de los países para innovar y volverse competitivos. La transición hacia una economía del conocimiento ubica a la educación superior entre los sectores que están experimentando una transformación cada vez más rápida a

través de dimensiones de propósito, contenido y metodologías. La globalización, los avances tecnológicos, el cambio social, la mayor diversificación de la demanda y la tendencia sostenida por décadas del crecimiento de los costos y una planificación muy orientada a la oferta han dejado a las instituciones de educación superior con múltiples desafíos y con la necesidad de ser altamente innovadoras en una cultura educacional que tiende a ir con cautela en relación con el cambio (ADB, 2015).



Si observamos la diversidad de tendencias de desarrollo desde la perspectiva de diferentes partes interesadas clave, entonces surgen los siguientes elementos:

- **Gobierno.** Los gobiernos de todo el mundo han modificado su enfoque hacia el reconocimiento de la educación como un componente clave de una base sostenible para la recuperación económica y una solidez a largo plazo. Si hace una década, el centro de atención de algunos gobiernos eran solo

IES específicas, ahora es evidente una transición desde las métricas de resultados que evalúan el desempeño de instituciones individuales hacia la medición de la eficacia de todo el sistema para contribuir a los objetivos económicos. Cada vez son más las expectativas en torno al éxito de todos los sistemas de ES para beneficiar a las sociedades y contribuir al crecimiento económico.

- **Industria.** Con la diversificación de la economía, la demanda de mano de obra diversificada está aumentando rápidamente y actúa como un contribuyente fundamental para el crecimiento económico. Se estima que el 75% de las ocupaciones que tienen un crecimiento más rápido, requerirán habilidades y conocimientos relacionados con la ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. La necesidad de un mayor énfasis en la codificación de computadoras, el pensamiento computacional, la resolución de problemas y el pensamiento creativo en todos los niveles de las instituciones educativas es fundamental (Carey, 2015; Katsigiannis et al., 2014).
- **Instituciones de Educación Terciaria.** Las IES tienen una carga extra que deriva, por un lado, de los recortes presupuestarios y, por el otro, del aumento de las expectativas en términos del establecimiento de la sociedad del conocimiento y la diversidad de demandas sin precedentes en la ES, en cuanto a la credibilidad de la provisión y la rendición de cuentas. Las instituciones de educación superior se encuentran en una necesidad urgente de incrementar la autonomía de las operaciones, revisar el enfoque de las metodologías de enseñanza, aprendizaje y evaluación, a fin de satisfacer la creciente diversidad de necesidades. Además, se hace indispensable reconsiderar los enfoques acerca del aprendizaje formal, informal y no formal, y desarrollar buenas vinculaciones con la industria, la investigación y el desarrollo.
- **Sociedad.** Es evidente que hay un cambio importante en la forma en que los individuos aprenden, trabajan, hacen negocios, innovan y se entretienen. Esto implica una mayor

diversificación de las necesidades, las que deben ser abordadas por la Educación Superior para garantizar una educación inclusiva y de calidad para todos.

- Estudiantes. ¿Qué quieren los consumidores directos de educación terciaria? Estudiar y encontrar pasantías o puestos de trabajo de forma paralela y establecer relaciones con futuros empleadores. Idealmente, la integración de la academia y la industria podría ser una solución. Según el índice «Actividad Patronal» del ranking de QS *Best Student Cities* (2016), París, Tokio y Melbourne tienen una excelente concentración de empresas nacionales e internacionales con fuertes lazos con la comunidad universitaria. Sin embargo, debemos ser cautelosos para no perder los valores acumulados en la academia a lo largo de los siglos: en el apuro por satisfacer las demandas de la industria, las IES no deben descuidar los elementos básicos necesarios para el desarrollo del conocimiento.

En resumen, la innovación requiere la movilización de un ecosistema completo que incluye una sólida infraestructura de conocimiento, una mano de obra altamente calificada, lugares de trabajo creativos, modelos comerciales que se hayan creado teniendo en cuenta tanto a los clientes como a la competencia, y el compromiso de las fuerzas mundiales.

Diversificación

La diversificación en la provisión y demandas de la educación superior es una tendencia independiente que es preciso explorar. En este punto, sería útil destacar algunos aspectos:

- Diferenciación vertical y horizontal de la provisión de la ES:
 - Vertical: diferenciación en términos de desempeño. Esto se relaciona con la naturaleza potencialmente estratificada de las instituciones de educación superior, que puede ser explícita o implícita.

- Horizontal: diferenciación en términos de tipos de proveedores, programas y certificaciones de ES.
- Aprendizaje a lo largo de toda la vida (aprendizaje no formal e informal), proyectado en los marcos nacionales de cualificaciones (MNC).
- Aprendizaje continuo: la mayoría de los empleadores reconocen el impacto y la necesidad de una educación continua y recompensan a sus empleados en función de ello. Vemos una importante tendencia en representantes de empresas que ofrecen cursos y programas para dotar a sus empleados con las habilidades y competencias necesarias. Algunos ejemplos son los estudios duales ofrecidos en Alemania, Singularity University (institución académica de Silicon Valley) y AweAcademy.
- Crecimiento exponencial hacia la industria del aprendizaje electrónico (*e-learning*): se estima que, para el año 2023, la inversión en *e-learning* excederá los USD 240 mil millones, en comparación con los USD 165 mil millones de 2015 (Docebo, 2016).
- Aprendizaje personalizado y adaptativo: ya no es posible hablar de talla única. Con la diversidad existente de necesidades de aprendizaje, la tendencia apunta al aprendizaje personalizado, vías de aprendizaje basadas en la interacción con los componentes de aprendizaje. Según el informe *Towards Maturity* (2016), hoy en día el 70% del aprendizaje ocurre en la vida real, el 20% es resultado de la retroalimentación y la observación, y solo el 10% proviene del aprendizaje formal. Ahora, ¿cuán listos se encuentran nuestros planes de estudios y metodologías para poder satisfacer estos nuevos modelos de aprendizaje?
- Posible fusión de la provisión de educación superior con las corporaciones. Se están expandiendo rápidamente las principales universidades, así como los MOOC (cursos masivos online abiertos), creando nuevas oportunidades de acceso a la Educación Superior y nuevos desafíos relacionados con la medición de la calidad y la credibilidad de las provisiones.

Por lo tanto, la diversificación de las necesidades genera tendencias que conducen a la incorporación de una diversidad de metodologías y enfoques para la enseñanza y el aprendizaje. La pregunta clave es si la ES en general, y el aseguramiento de la calidad en particular, están listos para satisfacer la creciente diversidad de necesidades.

Regulaciones ‘blandas’

Ahora veamos las tendencias internacionales que surgen de las regulaciones internacionales «blandas». En este punto, la atención está puesta en el reconocimiento global de los resultados y productos de la Educación Superior, en términos más amplios.

Una de las expresiones de la globalización es el creciente número de migrantes internacionales: 150 millones en 2000; 214 millones en 2010; y se esperan unos 405 millones en 2050 (COI de la UNESCO). Para facilitar esta migración en constante crecimiento, las cualificaciones siguen siendo la principal moneda en uso y señalan el valor nacional e internacional. En la actualidad, la legibilidad y el reconocimiento transfronterizo de las cualificaciones sigue siendo un desafío, debido a la ausencia de un sistema global de reconocimiento de cualificaciones que le permita a un estudiante o a un trabajador llevar sus cualificaciones a otros países y que sean reconocidas. El mundo avanza hacia el establecimiento de un reconocimiento mundial de las cualificaciones de la educación superior. En 2019, entrará en vigor la Convención Global sobre Reconocimiento de Cualificaciones de Educación Superior de la UNESCO y necesitamos ver hasta qué punto la comunidad de ES, en general, está preparada para poder satisfacer esta regulación «blanda».

Las preguntas que surgen automáticamente son: ¿Dónde nos encontramos en términos de operacionalización de las Convenciones Regionales de Reconocimiento de la UNESCO que han sido adoptadas por muchas regiones a lo largo de las últimas décadas? ¿Cuáles son los desafíos de su implementación y cómo podemos asegurar que la nueva Convención Global sea un éxito? Si bien las convenciones regionales no se centraron en el aseguramiento de la calidad, en el

proceso global que se espera adoptar en 2019, este es uno de los principales puntos que se deberá poner en práctica. La pregunta legítima es, ¿cómo puede prepararse la comunidad de aseguramiento de la calidad para poder enfrentar los desafíos relacionados con el reconocimiento global?

Como lo indica el proyecto de Convención Global sobre Reconocimiento de la UNESCO, los principales puntos en los que hay que poner atención son los siguientes:

- Derecho universal al reconocimiento abierto y justo de las cualificaciones
- Coherencia internacional en los procesos de reconocimiento
- Reconocimiento entre regiones
- Reconocimiento como un facilitador para la mejora de la calidad de la ES
- Elevar el perfil y la importancia del reconocimiento

Por lo tanto, el reconocimiento de las cualificaciones a nivel mundial está en el centro y el aseguramiento de la calidad es su principal fuerza motriz. Entonces, es necesario un enfoque revisado del aseguramiento de la calidad para obtener los beneficios del reconocimiento de los resultados y productos de la ES por parte de las diversas partes interesadas.

Marcos de cualificaciones

Si hablamos de reconocimiento de cualificaciones, entonces es necesaria cierta elaboración acerca de los marcos de cualificaciones. Existe un impulso creciente para la creación de Marcos Nacionales de Cualificaciones (MNC) y para la cooperación en el uso de los Marcos de Cualificaciones (MC) para el reconocimiento transfronterizo. Más de 143 países de todo el mundo (73%) participan en marcos de cualificaciones regionales, transnacionales y nacionales. En Europa, 35 países (69%) de un total de 51 están trabajando para desarrollar MNC integrales, que cubran todos los tipos y niveles de cualificación; 32 países (68%) han adoptado los marcos formalmente; y 28 países

(55%) ya han realizado una autocertificación o compatibilizado sus MNC con el Marco Europeo de Cualificaciones/Marco de Cualificaciones del Espacio Europeo de Educación Superior. Los marcos de cualificaciones proporcionan un marco para referenciar o compatibilizar cualificaciones. Pueden utilizarse para resolver problemas específicos de legibilidad de las cualificaciones, estar estipulados en acuerdos de libre comercio y compromisos intergubernamentales, podrían ser parte de un acuerdo comercial más amplio o compromisos interinstitucionales (AC), ser parte de compromisos multilaterales con financiamiento de agencias internacionales o regionales. Pero, debemos ser cautos para no exagerar sus posibilidades. Por ejemplo, los MC no se hacen cargo del reconocimiento en el significado legal de la palabra y debe tomarse como una herramienta de transparencia para promover la legibilidad de las cualificaciones más allá de las fronteras. En cuanto al aseguramiento de la calidad, claramente se ve como el principal impulsor para la puesta en marcha de los marcos de cualificaciones. El aseguramiento de la calidad es la fuerza impulsora para la implementación exitosa de los MC y para asegurar que la provisión de la ES sea pertinente a las necesidades en constante cambio.

ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD: ANTES Y DESPUÉS DE LA MASIFICACIÓN

En el mundo occidental, el aseguramiento de la calidad (AC) comenzó desde las propias instituciones de educación superior, en un enfoque de abajo hacia arriba; por ello, la principal responsabilidad del AC era con estas instituciones. Al establecer un sistema de aseguramiento de la calidad, se deben tener en cuenta tres factores principales: el contexto, la cultura y la capacidad de los ejecutores directos. El requisito básico es que el AC siempre tendrá éxito si está basado en un control de calidad interno y sólido de las IES. Después de la década de 1980, con la masificación de la ES, los gobiernos del mundo se vieron obligados a establecer sistemas de aseguramiento de la calidad, que predominantemente tenían una naturaleza de arriba hacia abajo. Como demuestran los resultados preliminares del

Informe Mundial sobre el Aseguramiento de la Calidad de INQAAHE (en proceso), el aseguramiento de la calidad ya no es propiedad de las instituciones de educación superior, lo que desafía el concepto de su éxito potencial. Además, el AC ya no responde a la diversidad de necesidades ni tampoco está bien preparado para abordar la diversificación y alinearse con las necesidades para poder garantizar:

- El reconocimiento de las cualificaciones
-
- La cobertura de diversos proveedores, perfiles y desempeño de la Educación Superior
- La medición de resultados de aprendizaje/beneficios del aprendizaje
- Los vínculos con el mercado laboral y la medición de la empleabilidad
- La medición del desarrollo y transferencia de conocimiento
- La educación inclusiva y el aprendizaje a lo largo de toda la vida
- La reducción de la fatiga de la acreditación

Tras haber destacado las principales tendencias y problemas, pasemos al análisis de los avances en términos de aseguramiento de la calidad en América Latina y El Caribe (ALC). Para hacerlo, presentaremos brevemente los resultados preliminares del primer Estudio Mundial de INQAAHE sobre el aseguramiento de la calidad, realizado en 2017-2018.

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DEL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El panorama del aseguramiento de la calidad

América Latina tiene treinta y ocho países. Veinticuatro tienen un sistema establecido de aseguramiento externo de la calidad. En la actualidad, el número total de agencias de aseguramiento externo de la calidad (EQAA, por sus siglas en inglés) en la región supera los 63. En el año 1987, se establecieron en El Caribe las primeras EQAA

(Consejo Universitario de Jamaica), y en América Latina, Colombia en 1992 y Argentina en 1995. Entre los años 2000-2006 se establecieron la mayoría de las EQAA.

Hay trece países que ya han comenzado o establecido marcos nacionales de cualificaciones. En la región, existen cuatro marcos sectoriales de cualificaciones y tres marcos regionales de cualificaciones.

Hay alrededor de 7.300 IES, con 23 millones de estudiantes aproximadamente. En las 18 jurisdicciones de las EQAA que fueron encuestadas hay 5.318 IES (73%). A nivel nacional y regional se han identificado alrededor de 63 EQAA en ALC; países como Brasil, México y Chile tienen más de una agencia nacional de aseguramiento externo de la calidad y EQAA privadas que, principalmente, se dedican a poner atención a los programas con un especial énfasis en profesiones específicas.

En términos generales, como se ha dicho, se registran 63 EQAA, de las cuales 18 (29%) respondieron la encuesta. Las agencias que respondieron son aquellas que participan en las redes de aseguramiento de la calidad: INQAAHE, RIACES y CANQATE y proveen el aseguramiento de la calidad a nivel nacional con un reconocimiento oficial. Estas agencias cubren el 73% de los proveedores de IES en la región, lo que nos da antecedentes suficientes para sacar conclusiones en torno a las prácticas del aseguramiento externo de la calidad en la región.

Como demuestran los datos, entre los años 1987 y 2016 se establecieron la mayoría de las EQAA. En comparación con el establecimiento de sistemas de aseguramiento de la calidad en Europa o Estados Unidos, donde la demanda provenía de las IES, en América Latina y El Caribe esta surge de las autoridades gubernamentales.

Según los datos obtenidos, el 55% de los encuestados opera en un solo país, el 22% lo hace a nivel nacional e internacional y solo el 17% a nivel de subregión. El 17% de las EQAA están reconocidas por las autoridades estatales, pero no por la ley; 67% están reconocidas por ley y 17% son reconocidas por otros organismos (por ejemplo, las IES, tanto públicas como privadas). Estas últimas corresponden, principalmente, a acreditadores de programas profesionales. El 61%

de las encuestadas afirma ser la única EQAA reconocida oficialmente para evaluar a nivel nacional las IES y sus programas, y el 39% afirmó que existe más de una EQAA operando dentro de sus jurisdicciones. El 88% de las EQAA han puesto en práctica su mandato de evaluaciones externas y el 11% aún no lo han comenzado.

En comparación con el resto del mundo, América Latina tiene la educación superior más diversa, como así también lo son sus respectivas reglamentaciones y herramientas de aseguramiento de la calidad:

- IES públicas y privadas, con proveedores transnacionales convirtiéndose en una tendencia.
- Autonomía (IES públicas) frente a regulación estricta (privadas). En algunos casos, las IES privadas están reguladas por instituciones públicas (por ejemplo, en Guatemala).
- Aseguramiento de la calidad obligatorio frente a voluntario.
- Sistemas altamente centralizados (por ejemplo, Ecuador); en otros países, como en México, están descentralizados.
- Algunos sistemas solo evalúan programas conducentes a título; otros, solo IES completas.
- Uso diverso de la terminología del aseguramiento de la calidad (por ejemplo, acreditación puede significar el derecho a operar o el reconocimiento de requisitos mínimos en diferentes contextos).
- Enfoque cíclico para el AC frente a concesión permanente de acreditación.
- El 20% de los países utiliza un calificador adicional para la acreditación, como diferentes niveles de acreditación o diferentes períodos de validez de la acreditación (por ejemplo, Ecuador ha establecido cuatro niveles, Chile acredita las IES y los programas con un rango que va de 2 a 7 años).

Con respecto a la naturaleza de las EQAA:

- Solo el 11% de los encuestados son completamente autónomos.
- 44% son agencias nacionales casi autónomas.
- 17% son ministerios u organismos gubernamentales.
- 28% se identificaron con la categoría «otra» (por ejemplo, organizaciones privadas).

Dentro del alcance de este artículo, nos concentraremos solo en la problemática del reconocimiento para así vincularlo con las tendencias destacadas anteriormente. Por lo tanto, analizamos en qué medida las EQAA y sus resultados fueron reconocidos local e internacionalmente.

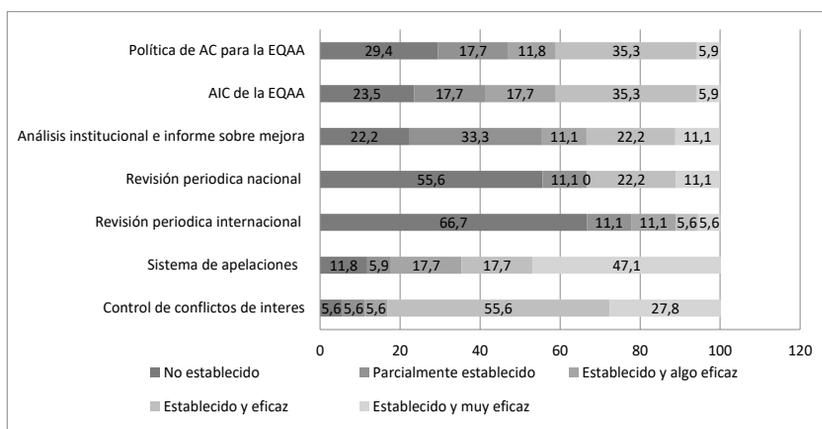
Cuando se consultó sobre la condición actual de las EQAA con respecto a someterse ellas mismas a una revisión externa por parte de una agencia competente, se registraron las siguientes respuestas:

- Revisión y reconocimiento por parte de agencias internacionales: el 59% afirmó haberse sometido a una evaluación y contar con reconocimiento. El 18% fue reconocida por un organismo internacional, pero debe renovarlo, y el 65% está planeando solicitar una revisión.
- Revisión y reconocimiento por parte de una agencia nacional: el 29% declaró que son revisadas y reconocidas por una agencia nacional, el 12% necesitaba una renovación y el 6% planea postularse.
- Otros: una respuesta relacionada con la revisión externa de la EQAA por COPAES, México.

Por otra parte, la encuesta analizó la rendición de cuentas de las EQAA a diferentes niveles, tanto internos como externos. En el 76% de los casos, las EQAA afirmaron contar con políticas y procedimientos establecidos para abordar su propia rendición de cuentas. En una pregunta abierta se les pidió que especificaran los tipos de mecanismos de rendición de cuentas, señalando lo siguiente:

- informes periódicos para las autoridades gubernamentales
- foros regionales con participación de las partes interesadas
- evaluación externa por parte de los consejos regionales de acreditación
- informes anuales

Además, se les solicitó que especificaran qué mecanismos de rendición de cuentas estaban en funcionamiento y se les invitó a evaluarlos con base en una escala de 5 niveles (desde no establecidos hasta establecidos y muy efectivos).



Como demuestran los datos, las EQAA cuentan con mecanismos adecuados en el campo de las apelaciones y manejo de conflictos de interés. En términos de aseguramiento externo de la calidad (AEC) y aseguramiento interno de la calidad (AIC) de las agencias se observa un retraso significativo. Solo el 6% de las encuestadas afirma tener un aseguramiento de la calidad interno y externo bien establecido y efectivo para la agencia, el 11% tiene una función de análisis institucional eficaz para informar a la EQAA, en el 11% de los casos hay una revisión externa periódica de la agencia por parte de una agencia nacional y solo el 6% (es decir, una agencia) se somete periódicamente a un examen por parte de una agencia internacional competente. El resto solo tiene mecanismos parcial o levemente establecidos o carece de ellos.

En general, el 33% de las EQAA son evaluadas externamente por INQAAHE, el 44% por una agencia nacional y el 44% por otros organismos como MULTRA, el Consejo Centroamericano de Acreditación, IAC-CINDA (Perú) y la Federación Mundial para la Educación Médica.

Como demuestran los resultados, la evaluación internacional, regional y nacional de las agencias externas de aseguramiento de la calidad todavía se encuentra en su fase inicial y se debe hacer más hincapié en establecer un sistema coherente de evaluación para las agencias externas de aseguramiento de la calidad que conduzca al reconocimiento de sus resultados y decisiones de acreditación.

Vínculos entre los MNC y el aseguramiento de la calidad

La experiencia con los MNC todavía está en una fase bastante temprana y ha tenido un lento avance en la región. Está dirigido principalmente por el sector profesional:

- Nacional: 13 encuestadas afirmaron tener un MNC y 4 afirmaron que también tenían MSC (Marcos Sectoriales de Cualificaciones).
- Solo una encuestada afirmó haber llevado a cabo una auto-certificación del MNC.
- Regional: Marco de Cualificaciones para la EFTP de la Comunidad de El Caribe (CARICOM, por sus siglas en inglés).
- Marco de Cualificaciones de la CARICOM.
- Marco de Cualificaciones en Centroamérica, que será establecido en 2018.

En general, teniendo en cuenta la naturaleza del aseguramiento de la calidad en la región, podemos concluir que los marcos de aseguramiento de la calidad deben poner más énfasis en su alineación con los MNC y otros marcos de cualificaciones para una mayor pertinencia de la provisión de la educación superior.

En resumen, si miramos los principales logros y desafíos de las últimas décadas, podemos destacar lo siguiente:

LOGROS:

- Mejora de la gobernanza y la gestión de las IES.
- Establecimiento de sistemas de aseguramiento de la calidad, tanto internos para las IES como para las agencias externas.
- Mejora de los recursos académicos (de enseñanza).
- Profundización y mejora del trabajo en red y el intercambio académico.
- Mejora en la investigación y las publicaciones.
- Establecimiento de vínculos con el sistema educativo y el entorno social.

DESAFÍOS:

- Revisión de los enfoques de aseguramiento de la calidad para satisfacer la diversidad de necesidades y mejorar su pertinencia.
- Desarrollo de la capacidad de las EQAA para aumentar la eficiencia del desempeño.
- Necesidad de aumentar el volumen de acreditación de programas.
- Transparencia y confianza: necesidad de mejorar la transparencia de los datos disponibles públicamente mediante el establecimiento de sistemas de gestión de la información.
- Establecimiento de vínculos claros entre el aseguramiento de la calidad y los marcos de cualificaciones.

Aseguramiento de la calidad de los resultados y productos de investigación

Para comprender mejor en qué medida el aseguramiento de la calidad impulsa el desarrollo y la transferencia del conocimiento, también analizamos el aseguramiento de la calidad de los resultados de investigación. Como demuestran los resultados, el aseguramiento de la calidad de la investigación aún se encuentra en su fase inicial. Solo el 18% de las EQAA informaron haber desarrollado sistemas para asegurar la calidad de este tipo de resultados, el 17% los estaban

planificando y el 18% no tenían planes para hacerlo. El 6% reportó tener un sistema bien establecido. Por lo tanto, las principales cuestiones relacionadas con los logros y desafíos del aseguramiento de la calidad de la producción y transferencia de conocimiento son las siguientes:

LOGROS:

- Experiencia emergente de procesos de AC en la acreditación de programas de doctorado.
- La participación de pares internacionales en la evaluación que ha demostrado ser una tendencia positiva, dando como resultado un mejor desempeño.

DESAFÍOS:

- Falta de énfasis en el aseguramiento de la calidad de los programas de doctorado.
- Necesidad de mejorar la calidad de los programas de doctorado para que sean más atractivos para los estudiantes locales e internacionales.
- Necesidad de un mayor énfasis en el aseguramiento de la calidad de la investigación.

En general, la revisión de los enfoques actuales de aseguramiento de la calidad fue fundamental para insistir en la importancia del reconocimiento internacional, regional y nacional de la provisión de aseguramiento externo de la calidad, con el objeto de avanzar hacia un mayor y efectivo reconocimiento de los resultados y productos de la educación superior.

EL CAMINO A SEGUIR

El camino a seguir sugiere revisar el enfoque del marco de AC en América Latina y El Caribe que permita y promueva lo siguiente:

Reconocimiento de las cualificaciones

- Implementación del Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y El Caribe. Adoptado en la Ciudad de México el 19 de julio de 1974 (Serie de ratados de la ONU N° 14.287).
- La consideración y la planificación para la implementación del Convenio Mundial sobre Reconocimiento de Calificaciones de Educación Superior de la UNESCO, que se espera adoptar en 2019, donde el AC será uno de sus principales componentes.
- El establecimiento de un sistema que permita la evaluación de los resultados de aprendizaje y el valor agregado de aprendizaje.

Reconocimiento de los resultados y productos de Investigación y Desarrollo (I&D)

- Necesidad de enfatizar la I&D en los marcos de aseguramiento de la calidad.
- Establecer un sistema de aseguramiento de la calidad para los programas de doctorado.
- Establecer un sistema de aseguramiento de la calidad de los resultados de investigación.
- Establecer un sistema sólido de medición de la transferencia de conocimiento (vínculos con el mercado laboral).

Reconocimiento de los Resultados del Aseguramiento de la Calidad

- Importancia de renovar los marcos de aseguramiento interno y externo de la calidad (AIC Y AEC) para promover la pertinencia de la provisión, teniendo en cuenta las tendencias internacionales y vinculando las políticas a las necesidades locales.
- La necesidad de promover el reconocimiento de las agencias externas de aseguramiento de la calidad por parte de agencias

internacionales independientes para propósitos de calidad y credibilidad, así como para garantizar el reconocimiento de las evaluaciones de las EQAA a nivel nacional, regional e internacional.

REFERENCIAS

- Banco Asiático de Desarrollo (2015). *Innovations in Knowledge and Learning for Competitive Higher Education in Asia and the Pacific*.
- Katsigiannis, T., MacDonald, M., Stewart-Weeks, M., Sturgess, G., Suggett, G., White, P. (2014). *Shaping the future through Co-Creation*, Instituto de Administración Pública.
- Carey, K. (2015). *The end of College: Creating the future of learning and the university of everywhere*. Penguin.

Educación superior,
calidad y pertinencia

INTERNACIONALIZACIÓN E INTEGRACIÓN REGIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Pedro Henríquez

Director, IESALC – UNESCO

EL INSTITUTO QUE DIRIJO desde Caracas (Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y El Caribe, UNESCO, IESALC) es uno de los dos anfitriones de la conferencia regional de estudios superiores que se realizará en Córdoba, Argentina, entre el 11 y 15 de junio de 2018.

Aunque el tema central, «Internacionalización e Integración», está contenido en uno de los siete ejes temáticos de la conferencia, he querido también relacionarlo de alguna manera y fundamentarlo con lo que hemos ido construyendo durante estos años con el instituto. El instituto es la única instancia de gestión o de diseño estratégico que la UNESCO tiene en todo el mundo en torno a la Educación Superior y ha sido un esfuerzo importante, no solo del instituto en Venezuela, sino también de la sede de la UNESCO en París, el conservar este ente articulador, porque esa es la función verdadera que hemos venido haciendo. Nosotros desarrollamos una línea de acompañamiento de los gobiernos de la región.

El instituto se relaciona con treinta y tres estados miembro y trabaja con esos gobiernos en el tema de Educación Superior, porque somos parte de un organismo intergubernamental, pero también tenemos relación con todas las instituciones universitarias y de educación terciaria de la región.

En esa línea creamos un observatorio de internacionalización de la educación terciaria (Observatorio Regional sobre Internacionalización y Redes en Educación Terciaria, OBIRET), que se maneja desde

la Universidad de Guadalajara y desde la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla en México. Lo dirige la profesora Jocelyn Gacel-Ávila, una internacionalista en educación superior muy reconocida en la región y hemos ido caminando en estos tiempos hacia la concreción de una internacionalización de la Educación Superior.

Hay algunas cuestiones que naturalmente forman parte del ideario institucional de la UNESCO a través del instituto y otras que se han ido incorporando en la medida que hemos ido reconociendo a otros actores en la dimensión internacional de la región. El instituto tiene dos líneas estratégicas: una es internacionalización y la otra es gestión y producción de conocimiento. Sobre la base de estas dos líneas ha ido concretando su trabajo. En el campo de internacionalización, estamos utilizando instrumentos muy necesarios y apropiados, con que la UNESCO cuenta; si bien estos siempre han existido, no recibían toda la importancia que tenían. Así, han sido recuperados para esta instancia instrumentos tales como las cátedras UNESCO, los observatorios, las redes. A modo de ejemplo, trabajamos con más de 1.700 universidades en toda la región a través de las redes y proporcionamos la única instancia en que las redes se reúnen anualmente en América Latina para analizar sus planteamientos. También avanzamos en la modernización y actualización de instrumentos como el observatorio de internacionalización mencionado con anterioridad.

El foco de mi presentación, entonces, es dar a conocer el espacio en que operamos y la forma en que vamos a percibir toda la gran diversidad temática que tiene la educación superior para el trabajo de la conferencia regional, las propuestas para el 2030 y la relación de nuestro trabajo institucional con los objetivos de desarrollo sustentable. En este sentido, el proceso de internacionalización realmente es irreversible –está para quedarse y para irse perfeccionando institucionalmente–.

Nuestro trabajo de articulación también facilita, de alguna manera, la conversación con los gobiernos, que en algunos países es particularmente compleja. América Latina tiene una gran diversidad, sobre todo si consideramos los distintos tipos de instituciones de

Educación Superior. En la región contamos con más de trece mil instituciones orientadas a la educación superior. Efectivamente, la matrícula se ha quintuplicado, estamos en los 23.000.000 de estudiantes, con promedios de cobertura que llegan a cerca del 50% del grupo etario correspondiente. Sin embargo, el problema que tenemos es que toda esta cobertura y este incremento se ha producido fundamentalmente en siete de los treinta y tres países con los cuales la UNESCO trabaja, lo que da muestra de la diversidad y la asimetría en el funcionamiento del sistema en toda la región.

En este contexto hemos trabajado el concepto de internacionalización, que hemos ido acotando a raíz de una encuesta que hicimos el año pasado en la región, orientada solo a los procesos de internacionalización en la Educación Superior. Hemos preparado una publicación, de la que ya podemos adelantar que la internacionalización es una de las tendencias centrales en el trabajo del sistema educativo interno de los países de la región; por ello, resulta estratégico construir para las instituciones las capacidades que les permitan participar con protagonismo en los procesos de internacionalización.

Para nosotros la internacionalización es central, es comprehensiva y no se limita a la movilidad, sino que considera otras dimensiones que tienen que ser asumidas por las instituciones. Nosotros la miramos como un proceso humanista y solidario; sin embargo, aquí tengo que ser claro. A partir de la experiencia que hemos tenido durante los últimos ocho años, la integración, tal como la entendemos desde los años 1990-2000, no es la que nosotros pensamos que se puede dar en el ámbito de las instituciones de ES. Un tema crítico se refiere a la integración de la diversidad, lo que va a ser difícil para la ES regional por esta asimetría manifiesta que existe en todos los aspectos del desarrollo institucional sistémico.

A partir del contexto en el cual está descansando nuestra propuesta, planteamos la necesidad de impedir la desnacionalización, es decir, proteger nuestros intereses regionales y buscar, discutir, debatir, sobre cómo enfrentar estos vínculos entre las instituciones de tantos países, con intereses tan diversos y tan asimétricos como ya lo he señalado. Necesitamos tener claridad acerca de la forma

en que estamos actuando para comenzar a trabajar el siglo XXI en forma definitiva; tenemos como referentes centrales, en la estrategia de mediano plazo que corresponde a diseños de la UNESCO y de países miembro, los objetivos de desarrollo sostenible en la agenda 2030 y un plan de acción. La Conferencia Regional, evento central en el diseño de nuestro camino estratégico como sector hacia el futuro, tiene dos productos clave: el plan de acción y la declaración. No se trata de una gran declaración ni gran plan de acción, sino de un intento de ubicarse y adecuarse a lo que nosotros, en la UNESCO y desde la UNESCO, hacemos respecto de lo que las instituciones están desarrollando: liderando el diálogo, asegurando la calidad de la ES, monitoreando la ES regional y constituyéndonos en un centro de ideas, de pensamiento, donde se debate y se pueden desarrollar planteamientos que muchas veces rompen con lo que tradicionalmente los países han ido construyendo en ES.

Entramos así en el tema de la conferencia regional, que continúa el trabajo realizado en la conferencia regional de Cartagena. Esto es importante porque estamos diseñando este camino para la conferencia de Córdoba sobre la base de siete ejes temáticos, con siete coordinadores, siete encuentros regionales y un plan de acción que define la conversación regional para los próximos diez años.

¿Por qué siete? En la construcción temática de la conferencia hicimos un análisis del discurso y de los planteamientos definidos en los planes de acción desde el año 1996 hasta ahora. Encontramos 412 categorías temáticas que han sido objeto de discusión. Algunos temas se han fusionado, otros temas se han dejado de lado, en algunos casos se ha profundizado en su desarrollo; en este análisis, definimos estos siete ejes. La tarea no fue fácil, porque naturalmente este es el resultado de un grupo de actores críticos, preocupados de irnos adecuándonos permanentemente a lo que está ocurriendo en el contexto.

Ahí está el marco central de la conferencia. Los grupos expertos están debatiendo temas relacionados con el rol estratégico de la Educación Superior, considerando el financiamiento, el desarrollo sostenible en la ES, la virtualización, el debate y la eterna dicotomía de lo público y lo privado, en los siguientes ejes:

- La educación superior como parte del sistema educativo, que tiene que ver con el aseguramiento de la calidad y está muy relacionada con el reconocimiento de títulos, estudios, diplomas. Esta es otra de nuestras responsabilidades con la región, porque somos el secretariado general de reconocimiento.
- La internacionalización y la integración regional de América Latina y El Caribe.
- La diversidad cultural y la interculturalidad en la educación superior, tema crítico en una región donde un 20% de la población vinculada al sector está relacionado con la interculturalidad, con programas, o incluso instituciones interculturales, con fuerte presencia indígena o afrodescendiente.
- El papel estratégico de la Educación Superior en el desarrollo sostenible de la región.
- La investigación científica y tecnológica y la innovación como motor del desarrollo humano, social y económico para la región.
- El rol de la ES de cara a los desafíos sociales de América Latina y El Caribe.
- Un recorrido por todo lo que ha significado el Manifiesto de Córdoba.

Los cuatro primeros temas están muy relacionados, y nos preocupa de qué manera podemos alcanzar acuerdos que vayan marcando la evolución de planteamientos ideológicos en el ámbito de la Educación Superior. Tenemos claro que la internacionalización no puede estar ajena a la discusión sobre calidad de la educación superior y los procesos de aseguramiento de la calidad. Que sea conveniente contar con un sistema para toda la región o tener que contar con 33 sistemas distintos es algo que hay que seguir debatiendo, en el marco de la relación entre los distintos países y las distintas instituciones. El rol estratégico de la educación superior en el desarrollo sostenible tiene que ver con políticas y mecanismos de financiamiento, de virtualización, de educación a distancia, con múltiples iniciativas

nuevas, que a veces forman parte de tendencias efímeras, pero que es necesario tomar en consideración. Para nosotros, la Educación Superior en un bien público estratégico es un derecho social y, por lo tanto, es inclusiva por definición.

Los últimos tres ejes temáticos –compromiso social, investigación científica e innovación y lo que significan los cien años de la Reforma de Córdoba–, siendo extremadamente relevantes en la discusión general, no tienen una relación tan directa como los cuatro primeros aspectos de la construcción temática de la conferencia con el tema de internacionalización.

En este eje temático, que está conduciendo la profesora Gacel Ávila, abordamos el concepto de internacionalización, donde hemos ido encontrando distintas dimensiones en las instituciones, sacándolas del tema del intercambio para llevarlas más allá, al ámbito curricular, el de las capacidades instaladas que las instituciones deberían tener para poder enfrentar un proceso globalizador avasallador, manteniendo la defensa de sus propias identidades. Así, nos referimos a la internacionalización del currículo, a la integración académica, a las tendencias globales en la educación terciaria en el campo de la internacionalización. También el tema nos relaciona con los objetivos de desarrollo sostenible, principalmente en lo que se refiere a garantizar la educación inclusiva. Ahí interesa destacar el reconocimiento de títulos, el cumplimiento del ciclo virtuoso y la calidad.

Como decía Susanna, el reconocimiento es un tema pendiente, en el sentido de que la Convención del año 1974 se ha mantenido paralizada por cuarenta y dos años, porque, de los dieciocho países que la suscribieron inicialmente, solo tres la ratificaron. Desde 2012, estamos haciendo un trabajo sostenido, perfeccionando, modernizando y actualizando la convención regional, de modo que la Conferencia General de 2019 pueda aprobarla. En este proceso, hemos incorporado la perspectiva de la Educación Superior como un derecho, la perspectiva de género, el enfoque del reconocimiento con fines de desempeño, y no solo académico.

Nuestra construcción conceptual exige que la equidad se cumpla en los diversos aspectos del ciclo formativo; en efecto, la inclusión se inicia en el acceso, pero contempla el logro académico e incluso la proyección personal y laboral del egresado. Por eso hablamos de un ciclo virtuoso, muy vinculado a la capacidad del sistema y de las instituciones de educación superior a las necesidades individuales y sociales. La calidad sigue siendo una deuda pendiente, pero, afortunadamente, el equipo que trabaja este tema está abordando también el tema conceptual.

Hemos asociado el aseguramiento de la calidad al reconocimiento en América Latina y pensamos que en la próxima década será necesario ir haciendo consistente el trabajo, no solo por decisiones de política pública, sino también porque las propias instituciones comienzan a reconocer que es importante asociar los dos aspectos. Si bien trabajamos el reconocimiento a nivel gubernamental, necesitamos la opinión positiva de los actores que están vinculados a la calidad. En nuestra reunión en Buenos Aires el año pasado, quedó en claro que América Latina tiene una diferencia muy grande con Europa, principalmente porque nunca ha habido un acuerdo de respaldo de las autoridades para los temas que estamos discutiendo. El acuerdo de Buenos Aires es uno de los instrumentos que contribuye a definir las orientaciones para el trabajo en internacionalización. La coordinación regional es fundamental, no para que seamos todos iguales o tengamos la misma línea, sino para evitar innecesarias dificultades, para tener un impacto mucho más profundo y para monitorear la internacionalización, aspectos todos en que las instituciones de educación superior tienen un rol fundamental. Los avances y los beneficios del proceso, la forma de comparar lo que se está haciendo en cada uno de los lugares, las fuentes de información sobre internacionalización, la sistematización de las buenas prácticas, la generación de bancos de datos, la difusión de las iniciativas, el análisis del impacto de la vinculación de centros de investigación y estudios sobre la internacionalización, la necesaria difusión de las experiencias convergentes, son todos aspectos fundamentales que debemos reforzar.

Es importante señalar que lo que estamos haciendo hacia la conferencia tiene que ver con ir fortaleciendo los sistemas en el proceso; en la encuesta sobre procesos de internacionalización mencionada anteriormente ya tenemos la respuesta de 500 instituciones. Hay resultados muy positivos y otros en los que hay que continuar trabajando.

En síntesis, el contexto en el que estamos reflexionando sobre la internacionalización considera, por una parte, orientar y fortalecer los procesos al interior de las instituciones y, por otra, trabajar para que se produzca un crecimiento y desarrollo de la Educación Superior en la región que sea más integral y no focalizado en uno o dos países.

Confiamos en que las conclusiones de la conferencia queden incorporadas en el plan de acción, donde, evidentemente, internacionalización es uno de los aspectos que queremos enfatizar.

¿SIGUE SIENDO PERTINENTE EL ENFOQUE QUE TIENE AMÉRICA LATINA PARA LA GARANTÍA DE LA CALIDAD?

Liz Reisberg, Centro para la Educación Superior Internacional, Boston College. Los estudiantes que hoy por hoy ocupan un lugar en el aula de una universidad forman parte de una generación distinta a cualquier otra. La televisión, las películas, la música e Internet (por supuesto) han hecho que el mundo entero se convierta en accesible. Incluso, aquellos estudiantes que no han tenido la oportunidad de viajar al extranjero han estado expuestos a diversas culturas e ideas a través de los medios de comunicación modernos. Si bien los estudiantes de hoy cuentan con un fácil acceso a la información y al entretenimiento, al graduarse necesitarán más que eso para poder sobrellevar los desafíos a los que se verán expuestos en el mercado laboral y en la sociedad civil. Esto nos obliga a reconsiderar lo que están haciendo las universidades contemporáneas, la manera en que medimos su calidad y eficacia y el papel que cumplen las agencias de aseguramiento de la calidad.

Las universidades no han logrado mantener el ritmo, aunque, por supuesto, la mayoría de ellas ha integrado nuevas tecnologías. Blackboard y Moodle son plataformas que presentan nuevos

mecanismos para la comunicación entre docentes y estudiantes, y entre estudiantes y estudiantes; muchos docentes han cambiado sus apuntes por presentaciones en PowerPoint; por su parte, los estudiantes toman notas en tabletas o computadores portátiles. Sin embargo, al dar una mirada más minuciosa, queda en evidencia que la dinámica entre la enseñanza y el aprendizaje no ha cambiado mucho, sino que simplemente se ha trasladado a un medio diferente. En su mayoría, los docentes continúan asumiendo su rol como uno que se centra en impartir el conocimiento existente.

En el pasado, el propósito de un título universitario estaba mucho más claro –preparar a un graduado para el empleo o para obtener una beca e investigación avanzada–. Ambos caminos estaban basados en contenidos específicos. Hoy, la transmisión de conocimiento específico se hace menos útil debido a varias razones. En primer lugar, la información se vuelve obsoleta a un ritmo alarmante, especialmente en el campo de la ciencia y la tecnología, pero también en muchas otras áreas, incluyendo el derecho, el periodismo y los campos de la salud. John Seely Brown (2106), exdirector científico de Xerox y principal vocero para el cambio en la Educación Superior, sugiere que la mayoría de los conocimientos actuales tienen una vida promedio de cinco años o menos. Además, quienes se gradúan en la actualidad deben estar preparados para enfrentar un mundo complicado, lleno de cambios constantes, y para abordar los problemas mundiales (como el cambio climático y las desigualdades persistentes) que, probablemente, afecten su calidad de vida. Tendrán que desarrollar tanto una amplia gama de habilidades como de conocimientos, por lo que, en la actualidad, la evaluación de la calidad de la Educación Superior debe tener en cuenta cuán preparados están los estudiantes con ambas herramientas.

RESPONDER A LA DIVERSIDAD

Durante las últimas décadas, no solo ha cambiado el entorno que está más allá de la Universidad, sino que también lo ha hecho la matrícula y el panorama de la Educación Superior. Hoy en día,

América Latina alberga aproximadamente 4.300 universidades a las que asisten más de 25 millones de estudiantes (Novedades Académicas, 2017), cifra que representa la diversidad institucional y estudiantil. Si bien es positivo que exista una mayor participación, los docentes están enseñando a una mayor diversidad en el aula para la que no están debidamente preparados, en la mayoría de los casos. La incapacidad de abordar las necesidades de los estudiantes de primera generación, de aquellos cuya educación previa les ha dejado deficiencias académicas que harán peligrar su éxito, y de quienes llegan bien preparados y tienen aspiraciones ambiciosas, debe considerarse a la hora de evaluar la calidad de una institución o programa.

La diversidad institucional, también un elemento positivo, desafía la aplicabilidad de muchos modelos de acreditación. Cada sistema nacional de educación superior necesita instituciones de élite que sean intensivas en investigación, instituciones dedicadas a la excelencia docente, instituciones que experimenten con nuevos modelos de prestación, instituciones que ofrezcan múltiples niveles de formación profesional, instituciones orientadas a los adultos y a la educación continua, etc. (Altbach, Reisberg y de Wit, 2017). No sirve de mucho juzgar a todas las universidades bajo los estándares diseñados para las instituciones de élite. Los estándares de acreditación deben ser adaptables a diferentes misiones institucionales, perfiles y entornos; las agencias de acreditación deben preparar pares evaluadores que puedan adaptar los estándares de una manera apropiada, sin por ello transar con la calidad.

Los cambios descritos anteriormente ponen en duda si es que acaso siguen siendo pertinentes los modelos existentes de garantía de la calidad y la acreditación. Vale la pena recordar la salvedad expresada por Lemaitre y Zenteno:

La consecuencia principal es la necesidad de que las agencias tengan claridad acerca de los desafíos que enfrenta la Educación Superior, y se hagan cargo de ellos al momento de diseñar sus propios criterios y procedimientos de evaluación. Si los mecanismos se rigidizan, son demasiado conservadores o no consideran los cambios en el contexto social y en las

demandas que se formulan a la Educación Superior, pueden hacer que la calidad, entendida como una respuesta pertinente a los requerimientos de la comunidad académica, disciplinaria o profesional, por una parte, y a las necesidades sociales, por otra, sea imposible.

PROBLEMAS ACTUALES CON LA EVALUACIÓN EXTERNA

En América Latina, la mayoría de los sistemas de acreditación hacen hincapié en los estándares y el papel que tienen los pares evaluadores, en medir un programa o institución tomando en cuenta esos estándares. La «formación de pares» tiende a orientarse hacia el desarrollo de la familiaridad con los estándares y, normalmente, los pares evaluadores son seleccionados de acuerdo a su prestigio profesional o académico. Como resultado, su participación a la hora de evaluar tiende a ser la de un experto disciplinario o de gestión, en lugar de colega. Rara vez se toma la precaución de hacer coincidir a pares de instituciones que tengan un perfil similar a la institución que visitan, siendo este un cambio que podría orientar la evaluación, en menor medida, hacia un estricto cumplimiento de los estándares y mucho más hacia un diálogo que mejoraría la «adecuación al propósito» de una institución (Harvey y Green, 1993), ayudando a los sistemas a desarrollar la excelencia y la diversidad.

La evaluación externa, tal como está estructurada actualmente, puede proporcionar poco más que una «instantánea» de lo que se observa mientras se realiza una visita de acreditación. El equipo externo de pares evaluadores está presente por unos pocos días y, como se describió anteriormente, están allí para juzgar, más que contribuir. Inevitablemente, ellos se basan, en gran medida, en el informe de autoevaluación. En los países en que no hay mucha confianza entre el gobierno y las universidades, muchas instituciones adaptan su autoevaluación a los requisitos de acreditación, sin una autorreflexión útil, o, en el mejor de los casos, limitada. Peor aún, muchas instituciones optan por estructurarse ellas mismas en función de estándares de acreditación que, a menudo, son demasiado detallados

y orientados hacia un modelo de élite único de educación superior. El resultado es que el sistema de acreditación se ha convertido en un proceso regulador, en lugar de un mecanismo para la mejora continua. La autoevaluación y la evaluación externa se inclinan hacia el cumplimiento de los estándares, dando así poco espacio para la diversidad, la diferenciación o la innovación.

¿PUEDE AMÉRICA LATINA LIBERARSE DE LA TRADICIÓN?

Los sistemas de acreditación se enfocan, muy frecuentemente, en mejorar lo que se ha hecho en el pasado, en lugar de trabajar con las instituciones para reflexionar sobre lo que se puede hacer en el presente. Rara vez se toma en cuenta la calidad de la enseñanza en los estándares, y menos aún cualquier referencia a los sistemas que se utilizan para la medición de los resultados de aprendizaje o el impacto institucional, creando así pocos incentivos para enfocarse en esta dimensión de la actividad de educación superior.

En América Latina, continúa dominando el modelo tradicional de Universidad, cuya orientación está encaminada al desarrollo profesional o académico en un área de estudio estrechamente definida. Es así que casi todos los programas de grado universitario están rígidamente contruidos en torno a la adquisición de contenido muy específico. Las competencias tienden a evaluarse mediante exámenes o documentos escritos, instrumentos que proporcionan solo una valoración limitada de la profundidad del aprendizaje y el dominio.

Las habilidades y la capacidad de aplicar el aprendizaje son cada vez más importantes (y más demandadas por el mercado laboral). Se hace necesaria la incorporación de una educación basada en las competencias, pues otorga una dimensión que mide la preparación que tienen los estudiantes para poder hacer frente a los desafíos que presenta el actual dinamismo de la transformación social y económica (De Vincenzi, Garau y Guaglianone, 2018). Del mismo modo, el plan de estudios basado en las competencias requiere que entre el alumno y el docente haya una dinámica diferente, una que requiere de una participación más activa de los estudiantes en

torno a la resolución de problemas, de manera individual y grupal. La participación y la colaboración activa con diversos pares son algunos de los pasos requeridos para el desarrollo de habilidades que no se desarrollan asistiendo a clases magistrales. Además de la información entregada por un creciente cuerpo de investigación que da cuenta de que el compromiso activo no solo contribuye a un aprendizaje individual más profundo (Bain, 2003), las actividades que enfatizan la enseñanza entre pares y la asesoría de pares pueden tener un impacto significativo en llevar a un nivel similar a aquellos estudiantes que tienen una preparación diversa previa.

Con mucha frecuencia, la reforma curricular en América Latina implica el abandono de uno o más cursos solo para que sean reemplazados por otros «actualizados». Sin embargo, el contenido de estos casi nunca es determinado mediante una consulta con las partes interesadas externas, pero se supone que equivale a una mejora en la calidad. Teniendo en cuenta que el objetivo de un gran porcentaje de estudiantes matriculados en la educación superior es conseguir un buen trabajo, debe existir una mejor articulación con el mercado laboral, para así garantizar que el plan de estudios desarrolle las habilidades y cualificaciones necesarias para la integración exitosa de los graduados universitarios (De Vincenzi *et al.*, 2018).

Solo un pequeño subconjunto de universidades en la región se enfoca en *cómo* enseñar y *qué* enseñar. La evaluación de la calidad de la enseñanza se encuentra en una etapa incipiente en América Latina. Si bien muchas instituciones han adoptado la práctica de que los estudiantes evalúen a sus docentes, no se tiene la certeza de que estos sean capaces de proporcionar una retroalimentación útil o apropiada que resulte en una mejor efectividad de la enseñanza. Las instituciones en la región están recién comenzando a incorporar personal profesional para brindar apoyo en la mejora de la calidad de la enseñanza (De Vincenzi *et al.*, 2018).

El contenido curricular, cómo se determina y cómo se enseña, son elementos fundamentales de la calidad de la enseñanza actual.

OBSTÁCULOS PARA EL CAMBIO

Se requiere de un gran cambio cultural entre las partes clave interesadas para lograr los cambios que son necesarios en América Latina. Los sistemas de acreditación están atascados por la falta de diálogo y consenso entre legisladores, rectores universitarios, docentes, empleadores y estudiantes –cada grupo opera con objetivos y programas divergentes–. Nadie está realmente satisfecho con el sistema de acreditación que se ha establecido en su país para garantizar la calidad de la Educación Superior.

En todos los niveles, encontramos desafíos para el cambio. Con frecuencia, los acreditadores trabajan a partir de estándares que suelen funcionar como listas de verificación. Las comisiones que los desarrollan tienden a dedicarse mayormente a su valor y eficacia. Los pares evaluadores son formados para aplicar los estándares y poder aportar lo mejor de sus experiencias y logros individuales, incluso cuando esta perspectiva puede que no sea pertinente. Los docentes se inclinan a enseñar de la manera en que se les enseñó a ellos, pues creen que su educación los preparó bien y esto contribuye a una idea limitada de lo que debería ser una educación universitaria. Por su parte, los empleadores se quejan de que los graduados universitarios no poseen las habilidades y competencias que necesitan, aunque esto no ha cambiado el proceso de contratación, donde la mayoría de las empresas reclutan personas cuyo título de grado coincide con el puesto que están solicitando.

El mundo ha cambiado, pero las culturas académicas no. La acreditación y las definiciones de calidad deben cambiar para así poder reflejar la diversidad de la actual matrícula estudiantil y los objetivos generales para la Educación Superior. Los estándares de acreditación deben apoyar la diversidad y fomentar la diferenciación y la innovación en los sistemas de educación superior, no inhibir este proceso. Todas las partes interesadas en la empresa de educación superior deben participar en una reevaluación de los objetivos y de lo que se necesitará para lograrlos.

REFERENCIAS

- Altbach, P., Reisberg, L. y de Wit, J. H. (2017). *Responding to massification: Differentiation in postsecondary education worldwide*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Bain, K. (2003). *What the best college teachers do*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- De Vincenzi, A., Garau, A. y Guaglianone, A. (2018). Has the quality of teaching and learning processes improved as a result of the implementation of quality assurance coordinated by the state? *Quality in Higher Education*, 24(1): 55-65.
- Harvey, L. y Green, D. (1993). Defining Quality. *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 18: 9-34.
- Lemaitre, M. J. y Zenteno, M. E. (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica: Educación Superior Informe 2012*. Santiago de Chile: CINDA.
- Novedades Académicas (16 noviembre 2017). J. J. Brunner: *Hay que pensar en la importancia de la diversidad de nuestros sistemas de educación superior*. Recuperado de <http://vicerrectorado.pucp.edu.pe/academico/noticias/brunner-diversidad-sistemas-educacion-superior/>.
- Ransom, T., Knepler, E. y Zapata-Gietl, C. (2018). *New approaches to judging quality in higher education: Profiles of emerging methods apart from traditional accreditation*. Washington, DC: Council for Higher Education Accreditation.
- Seely Brown, J. (2016). *Working/Learning/Leading in the exponential age: The game is changing. Are we?* Recuperado de <http://www.johnseelybrown.com/WorkingLearningLeading.pdf>.

UN CAMINO A LA SEGUNDA GENERACIÓN DE ESTÁNDARES DE CALIDAD

Alberto Dibbern

CONEAU, Argentina

EN EL MUNDO ACTUAL, la Educación Superior ha sufrido grandes transformaciones que es necesario considerar a la hora de pensar en el aseguramiento de la calidad. La valoración del conocimiento y las nuevas exigencias del mundo social y económico han implicado un crecimiento de la cobertura de la educación superior, junto con un fenómeno de masificación, cuya tendencia de crecimiento se vislumbra que se sostendrá en los próximos años.

Los sistemas de educación superior, que se caracterizaban por una estructura relativamente simple y por una baja diferenciación institucional, han devenido en sistemas altamente complejos, con escenarios diversificados, diferenciados y segmentados. El surgimiento de nuevas formas institucionales, la multiplicación de la oferta de carreras universitarias, las nuevas configuraciones de la matrícula universitaria, vinculadas principalmente a la feminización y a un mayor acceso a la Educación Superior de grupos sociales antes excluidos de la universidad, las nuevas formas de enseñanza mediadas por entornos virtuales y la necesidad de responder a los requerimientos de los procesos de internacionalización del sector son algunas de las características que imponen revisar los mecanismos de aseguramiento de la calidad y la formulación de los estándares en los que se basa la evaluación.

La instalación de una cultura de la evaluación de la calidad, con prácticas de autoevaluación y evaluación externa, ha acompañado estas transformaciones y los estándares aplicables a esas prácticas

merecen una consideración especial en este punto. Uno de los principales desafíos para una política de aseguramiento de la calidad es la determinación de los estándares a partir de los cuales se define la calidad de la Educación Superior y la medida en que esos estándares comprenden las necesidades de la sociedad en la que se insertan las IES. Parte de estos desafíos también incluye los lineamientos de quienes definen las políticas universitarias y las financian, considerando los propios retos que enfrentan quienes gobiernan las propias instituciones.

Estos procesos, que se han generalizado en los últimos diez o quince años, han logrado producir una cultura del aseguramiento de la calidad, quizás con diferencias en el impacto en países de la región. En algunos casos, se han transformado en verdaderas políticas de estado y permitido el desarrollo de experiencias regionales en Mercosur y Centroamérica, que velan por el aseguramiento de la calidad de IES y programas.

Ahora bien, en aquellos sistemas donde las prácticas de la acreditación y la evaluación se han convertido en requisitos total o parcialmente obligatorios, o en su defecto, de carácter voluntario, pero necesario en la jerarquización de los programas o instituciones, se corre el riesgo de que se transformen en procesos rutinarios que perjudiquen e impacten negativamente y produzcan desgano o estancamiento institucional.

Una situación similar puede resultar en las propias agencias de aseguramiento de la calidad, y esto nos desafía a establecer nuevas estrategias que permitan un avance hacia nuevos umbrales de calidad. Para ello, resulta necesario establecer el acoplamiento entre un mecanismo de inicio o estándares de primera generación, y otros de avance o de segunda generación.

Los estándares de inicio establecen umbrales de calidad, «aquello que se espera de las instituciones de educación superior». Estos deben hacerse cargo de las nuevas configuraciones de los sistemas universitarios, a fin de generar marcos evaluativos e instrumentos que permitan abordar de manera integral esas nuevas formas con que las instituciones desarrollan sus proyectos educativos y analizar, en un

mundo complejo, con diversidad de escenarios sociales, económicos y culturales de las regiones, el modo en que las IES acompañan y favorecen el crecimiento de su comunidad.

Estos estándares de inicio o primarios, por consiguiente, deben considerar la diversificación institucional mencionada y comprender una evaluación diferenciada para los sistemas de educación a distancia, así como para las sedes o subsedes que son apéndices de instituciones constituidas generalmente en los grandes centros urbanos. Ambos casos son desafíos importantes, ya que en ambos es necesario que los Estados y las IES garanticen la calidad de la oferta para quienes realizan el noble esfuerzo de estudiar y merecen las mismas oportunidades que otorgan los sistemas tradicionales.

Los países han avanzado en sistemas de aseguramiento de la calidad mediante procesos de evaluación y acreditación que dan garantía a la sociedad acerca del buen funcionamiento de una institución o de un programa. Se han centrado en las IES o en los programas que se ofrecen, a partir de criterios y estándares que recorren distintas dimensiones del desarrollo institucional o del proceso de formación de los alumnos: la viabilidad y la consistencia de la propuesta institucional y académica, las políticas de desarrollo de investigación y extensión, la composición del cuerpo académico, los programas de enseñanza y su relación con el perfil de graduados que se proyecta formar, las políticas de bienestar estudiantil, los recursos con que la institución cuenta para llevar adelante su proyecto educativo, su capacidad para cumplir con todas las funciones universitarias y su capacidad para autoevaluarse, generar planes de desarrollo estratégico y cumplir con su misión.

Para cada una de esas dimensiones, los sistemas de aseguramiento de la calidad definen estándares, parámetros y criterios que, en el marco de la evaluación, establecen requisitos a cumplir para garantizar condiciones apropiadas de formación. Queda entonces en manos del modelo de evaluación que defina la institución o el organismo de evaluación externa la construcción de un análisis del objeto evaluado, desde la sumatoria de cumplimientos parciales o desde una perspectiva integradora del cumplimiento de los estándares.

La evaluación de las instituciones de educación superior y de sus programas promete garantizar a la sociedad una formación acorde a las expectativas, instalar procesos de autoevaluación interna que permitan analizar el funcionamiento institucional y contribuyan a lograr un desempeño eficiente, que faciliten corregir rumbos, tomar decisiones y estimular estrategias internas de mejora; asimismo, los procesos evaluativos proporcionan información sustantiva para orientar políticas públicas en educación superior, destinadas a superar aspectos débiles del sistema, promover cambios o incentivar líneas de desarrollo. Sin embargo, para que esta promesa sea efectiva, es necesario pensar en distintos tipos de estándares: los que aseguran la calidad y los que marcan el impacto y rumbo en el desarrollo de la Educación Superior y sus instituciones.

Los primeros son los que denominamos primarios o iniciales. Estos deben ir acompañados de estándares de segunda generación o secundarios, indispensables para darle plasticidad y continuidad a los sistemas ya instalados de aseguramiento de la calidad. De este modo, es posible pensar un sistema de estándares que permita analizar cómo funciona cada institución, evaluar la eficiencia de su gestión y su capacidad para definir planes estratégicos, apreciar sus resultados a la luz de objetivos, las metas y la misión institucional y analizar los mecanismos mediante los cuales articulan sus funciones de docencia e investigación con su compromiso social, económico y cultural, en el entorno en que se insertan.

Es en este sentido que se propone definir estándares de segunda generación, que atraviesen transversalmente todo el espectro de las actividades de las IES y que apunten a apreciar en esas actividades de docencia, investigación y extensión la capacidad de incidir en la comunidad y responder a las demandas cambiantes y crecientes, promoviendo cambios acordes con las necesidades del entorno, con calidad y a partir de una gestión universitaria eficaz y eficiente que compatibilice los criterios académicos y la inversión producida.

Esta nueva generación de estándares debiera considerar aspectos tales como el entorno geográfico en que actúa la institución, para conocer si su ámbito de influencia es regional, nacional o

internacional; el nivel de internacionalización de las instituciones y sus programas; la contribución que hacen al sistema científico y tecnológico, a la transferencia de conocimientos, considerando una diversidad de indicadores; los resultados de la formación entregada, a través de la empleabilidad y el emprendimiento de los graduados, sus opiniones y las de los empleadores acerca de las capacidades adquiridas; la articulación de la formación con los programas de posgrado y la educación continua; el impacto que instituciones y programas tienen en la mejora de la calidad de vida y del sistema productivo en su región.

En América Latina, los sistemas de aseguramiento de la calidad se iniciaron a fines del siglo xx. En esos tiempos la resistencia de las IES de la región hacía pensar que era prácticamente imposible avanzar; sin embargo, hoy nos encontramos con sistemas aceptados en casi todos los países de la región. Es el momento de revisar los procesos en curso, avanzando en una perspectiva centrada en evitar la burocratización de la evaluación y generar sistemas de aseguramiento de la calidad dinámicos y flexibles, que contribuyan a mejorar los umbrales de calidad ya establecidos y avanzar hacia una visión diferente de la evaluación, que haga a las propias instituciones responsables de la mejora sostenida de la pertinencia y calidad de su quehacer. De este modo se podrá dar continuidad a los avances generados en la primera generación de estándares, para lograr que la evaluación y la acreditación sean una oportunidad para transitar por un círculo virtuoso de calidad.

Diversidad en la educación superior:
hacia un enfoque comprensivo

DIVERSIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR: EL DESAFÍO DE LA PERTINENCIA

Kevin Carey

Vicepresidente, Política educacional y gestión del conocimiento,
New America, Estados Unidos

VOY A EMPEZAR CONTÁNDOLES una historia que, a nosotros, los estadounidenses, nos gusta contarnos sobre nuestro sistema de Educación Superior. Es una historia verídica, pero no es toda la verdad; creo que en la diferencia entre dicha historia y la verdad completa podemos aprender algunas cosas acerca de la diversidad en la educación superior.

Esta historia comienza en 1088, en Boloña, Italia, donde se cree que se fundó la primera universidad del mundo. En 1088 el comercio estaba empezando a recircular luego de muchos años de estancamiento. La cultura se estaba trasladando desde el norte de África y desde el oriente hacia Europa. Así, en 1088, un grupo de estudiantes llegó a Boloña y suscribieron un contrato con un grupo local de académicos. El contrato consistía en instruirlos. Era un contrato de aprendizaje.

Boloña era una ciudad donde muchas personas distintas venían de diferentes lugares a lo que hoy llamamos Italia. Esto derivó en que más académicos llegaron aquí a enseñar y más estudiantes llegaron a aprender; lo que llevó a la fundación de una universidad que aún sigue en Boloña y que se considera la madre de todas las universidades.

Esta idea de académicos y estudiantes que se reunían todos en un mismo lugar comenzó a popularizarse y, así, se creó la siguiente

gran universidad, la Universidad de París, que, si bien no sobrevivió a la Revolución francesa, existió por un largo tiempo.

Cien o ciento cincuenta años después, el rey Enrique II de Inglaterra prohibió a los estudiantes ingleses ir a estudiar a la Universidad de París y, por esta razón, crearon su propia universidad en Oxford, y luego en Cambridge. Estas eran instituciones esencialmente medievales, establecidas antes de la revolución de la imprenta.

La creación de la imprenta introdujo un cambio importante. Hasta entonces, la metodología de enseñanza era hacer que los estudiantes leyeran en voz alta los escasos textos que estaban disponibles, para que el resto de los estudiantes y los profesores escucharan y luego comentaran. Sin embargo, cuando los libros estuvieron al alcance de las personas, prevaleció el proceso de lectura silenciosa. Esto generó consternación entre los profesores de la Universidad de París, ya que al no escuchar a sus estudiantes conversar no podían saber qué pensaban. Esta es una lección temprana de que las universidades no siempre reciben de buena manera las nuevas tecnologías, sino que les toma tiempo adaptarse.

Continuando con la historia, en el siglo XVII, un grupo de personas que había asistido a la Universidad de Cambridge, en Inglaterra, se mudó al Estado de Massachusetts, en Estados Unidos. Ellas fundaron una ciudad que llamaron Cambridge y, en 1638, decidieron comenzar lo que más adelante se convirtió en la primera universidad de Estados Unidos: la Universidad de Harvard. Por supuesto, la organizaron de acuerdo a la universidad que conocían, y este fue el modelo de la Educación Superior por los siguientes doscientos años: una institución pequeña, centrada principalmente en la formación del clero.

La enseñanza consistía esencialmente en memorización. Los profesores recibían salarios bajos (la mayoría de los profesores aún perciben salarios bajos, aunque no en Harvard; ahí pagan muy bien ahora). Los estudiantes debían memorizar textos, porque, aun después de cientos de años de la invención de la imprenta, los libros eran bastante costosos, a diferencia del mundo en que vivimos ahora,

en donde todos los textos que queremos están disponibles cuando los necesitamos.

Sin embargo, lo más importante que sucedió en la Educación Superior estadounidense fue en el siglo XIX, cuando se creó la universidad de investigación. Es difícil imaginarse esto ahora, pero el primer grado académico de doctor en Estados Unidos se otorgó en 1861, en la Universidad de Yale. La primera universidad de investigación fue la Universidad Johns Hopkins, en Baltimore.

Esto generó una gran discusión acerca de cuál debía ser la naturaleza de la Educación Superior. Una postura defendía el modelo tradicional, que consistía en grupos pequeños de estudiantes y profesores y consideraba que el propósito de las universidades no era la creación de conocimiento, sino su difusión y la formación de mentes jóvenes.

Luego, hubo quienes miraban las instituciones europeas como el modelo a seguir. Estamos hablando de Estados Unidos del siglo XIX, en que se pensaba que todo lo grandioso y civilizado estaba en Europa. La universidad de investigación se fundó en Alemania. Muchos académicos cruzaron el océano para cultivarse y trajeron la idea de que la Universidad no debía centrarse en los estudiantes, sino en los académicos, quienes conducirían investigaciones con la colaboración de los estudiantes.

Una tercera propuesta, que provenía principalmente del gobierno, sostenía que el propósito de la universidad no era entrenar mentes ni crear conocimiento, sino preparar a las personas para ser ciudadanas productivas y colaborar en la construcción de la nación.

Este debate se dio durante la segunda revolución industrial, cuando Estados Unidos estaba creciendo y se estaba convirtiendo en la potencia económica más grande del mundo; se resolvió con la decisión de no desarrollar un solo modelo, sino hacer las tres cosas simultáneamente.

Hoy en día, esta es la forma en que todavía se perciben las universidades y *colleges* en Estados Unidos. Existen instituciones que se dedican a formar a los jóvenes, pero también a prepararlos para ser ciudadanos productivos, capacitándolos para obtener trabajos

y para desempeñarse en distintos campos laborales, por ejemplo, profesores, médicos, abogados, contadores o cualquier tipo de trabajo posible. Hay otras universidades cuya preocupación principal es la creación de nuevos conocimientos, instituciones cuya tarea es ser los herederos de la cultura, de la civilización, y transmitir esa información de generación a generación.

Aunque sabemos que nuestras escuelas primarias y secundarias no son de muy buena calidad, estamos muy orgullosos de las instituciones de educación superior de Estados Unidos, y pensamos que tenemos las mejores universidades y *colleges*, lo que, en cierto modo, es probablemente cierto. Por eso, durante los últimos cincuenta años, otros países al rededor del mundo han tratado de replicar el modelo norteamericano de la universidad de investigación. Se han creado tablas de clasificación mundial y *rankings* y se ha desarrollado la idea de «universidades de clase mundial», lo que ciertamente beneficia a Estados Unidos, porque vienen personas de todo el mundo a estudiar y aprender, así como a intercambiar ideas.

No obstante, como dije al principio, si bien esta es una historia verídica, no es toda la verdad. Algunas partes de esta historia se han ido puliendo a lo largo del tiempo. Por ejemplo, nadie sabe realmente si la Universidad de Boloña fue fundada en 1088. Lo que sí se sabe es que en 1888 las autoridades de la ciudad de Boloña decidieron que ese sería un buen año para celebrar el aniversario número ochocientos de la creación de su universidad y, desde entonces, 1088 es el año de la fundación de la Universidad de Boloña.

Pero lo más importante que falta en esta historia es saber quién se beneficia con la creación de universidades y cuáles son los desafíos que enfrentamos.

La mayoría de las universidades de investigación de prestigio son occidentales, o del hemisferio norte, y muchas están en Estados Unidos. Pensamos en Harvard, Yale, Stanford, Chicago, todas instituciones adineradas, donde confluyen los mejores estudiantes y académicos. No obstante, esas instituciones, que influyen en la creación de instituciones de educación superior alrededor del mundo, están destinadas realmente para un número reducido de personas.

¿Para quién? Para los hijos de los ricos; para los mejores estudiantes, los más brillantes; para los que obtienen las mejores calificaciones en la escuela primaria y secundaria. Muchos de ellos van a estas instituciones y les va bien en ellas. Aprenden algunas cosas, conocen gente que luego serán amigos influyentes en sus vidas influyentes y siguen su camino hacia el mundo de las finanzas, el gobierno, los negocios, la cultura.

Sin embargo, estos son solo una fracción de los estudiantes. La mayoría, por supuesto, no ingresa a ninguna de las grandes universidades de investigación, ni siquiera a una universidad de investigación. En realidad, no hay muchas de estas instituciones: hay miles de *colleges* y universidades en Estados Unidos, pero, posiblemente, solo cien de ellas son universidades de investigación.

La mayoría de los *colleges* y universidades tienen por objeto hacer docencia y preparar a sus estudiantes para que estos puedan conseguir trabajos. Sin embargo, como observador, y en algunas ocasiones como crítico del sistema de educación secundaria estadounidense, a menudo señalo que muchas de nuestras universidades no son muy buenas para ayudar a sus estudiantes a aprender. En parte, porque no sabemos cuánto efectivamente están aprendiendo los estudiantes y porque prestamos poca atención a su experiencia universitaria. Sabemos que, en cualquier universidad, los estudiantes inteligentes y capaces que admite tendrá estudiantes inteligentes y capaces a su egreso, pero no sabemos qué sucede con ellos durante su permanencia en la universidad. También sabemos que muchos estudiantes no tienen éxito: solo alrededor de la mitad de los estudiantes estadounidenses que se inscribieron en *colleges* y universidades del país se graduará dentro de los próximos seis años. Además, la Educación Superior es muy costosa y cada vez las personas se endeudan más para pagarla. Como consecuencia, tenemos una clase creciente de estudiantes deudores, muchas veces sin un título o grado.

Nuestras instituciones son poco efectivas con estudiantes de clase media, media baja o de escasos ingresos. Si se analizan los resultados, se puede observar que estos son más bajos en estudiantes inmigrantes (que vinieron a este lugar, no como estudiantes, sino como niños),

estudiantes de color y estudiantes indígenas –todas aquellas personas que son diferentes de los hombres blancos que fundaron los *colleges* y universidades y que, en su mayoría, aún las dirigen–.

Entonces, si bien el porcentaje de jóvenes y adultos que asiste a clases es alto y, por tanto, podemos considerar que la creación de *colleges* y universidades en Estados Unidos ha sido exitosa, también observamos que existe poca diversidad de clase, salario y origen. El desafío es lograr que los *colleges* y universidades sean lugares donde no solo los hijos de los privilegiados tienen éxito. Esta es todavía una tarea pendiente.

A mi juicio, la razón de esta dificultad para atender una diversidad de estudiantes está en la implementación de una sola manera de enseñar, que además se revisa de manera superficial. Estoy hablando del modelo de hace mil años atrás de leer en voz alta. El modelo de recitar.

Durante cien o ciento veinte años se ha estado usando el modelo de la cátedra. La mayoría de nosotros ha pasado por la experiencia de estar sentado en una sala grande, probablemente atrás. Si escuchamos a alguien que da su opinión en la primera fila, nos es difícil poner atención, porque no es una discusión particularmente interesante.

Hemos hecho esto largamente, porque era una buena manera de conciliar la idea de tener una institución donde se hiciera investigación y al mismo tiempo se enseñara. Es también una estrategia poco costosa, porque se puede llenar una sala grande con muchas personas y solo un docente. Sin embargo, la pedagogía dominante en nuestro sistema de educación superior, centrada en la transmisión de información, no es muy eficaz. Por supuesto, todos recordamos a algún profesor muy bueno –en casi cualquier modelo de enseñanza hay personas que lo hacen bien–, pero no es una estrategia eficaz, y cada vez lo es menos.

La forma en que pensamos la calidad de la educación superior está extremadamente influenciada por las experiencias de la fracción de estudiantes que tuvo éxito en la Educación Superior. La gente que se beneficia del modelo existente se titula, sigue un posgrado, obtiene un grado de doctor y trabaja como académico o funcionario

público. El sistema funcionó bien para ellos y, por tanto, lo replican para la próxima generación, donde sigue siendo exitoso para este tipo de personas. Pero no estamos hablando de ellas.

Vivimos en un mundo donde las tendencias económicas y educativas son muy positivas. En 1980, la mayoría de la población del planeta vivía con menos de dos dólares al día. Hoy, a pesar del crecimiento de la población, el porcentaje que estaba en situación de pobreza ha disminuido drásticamente. Eso significa que estamos en el comienzo de la primera gran clase media global. Millones de personas que en épocas anteriores habrían sido pobres hoy tienen oportunidades, y esas oportunidades están estrechamente asociadas a la educación.

La Educación es la manera en que mantenemos el funcionamiento de nuestra vida cívica; así construimos y sostenemos nuestra nación; así podemos avanzar hacia la prosperidad. Por eso, el desafío es encontrar la forma de construir instituciones educativas que sean capaces de formar tanto a los estudiantes tradicionales como a los nuevos que se incorporan más tarde. Eso obliga no solo a pensar en la diversidad de los estudiantes, de origen cultural, de talentos, de intereses, de formas de aprender, sino también en la diversidad organizacional, de modelos institucionales, y no seguir dependiendo de una organización basada en acontecimientos de hace ciento cincuenta años.

Quiero aclarar que no estoy llamando a abandonar este modelo. Ha hecho un gran aporte a nuestra sociedad y a nuestra cultura y el orgullo que tenemos por nuestras universidades se justifica plenamente, sobre todo cuando vemos nuestra civilización desafiada por nuevas, imprevistas y a veces atemorizantes problemáticas. Es comprensible que intentemos aferrarnos a la civilización que hemos construido y que nos asuste abrir las puertas a formas nuevas y desconocidas de educar. Sin embargo, me temo que al depender de un modelo único de organización no nos hacemos cargo de las necesidades de la población estudiantil actual.

Mencioné la adopción de las tecnologías de la información, un tema siempre interesante, particularmente porque me parece

necesario explorar la paradoja de que, mientras el resto del mundo está cambiando de manera tan acelerada, nuestros *colleges* y universidades y la labor pedagógica parecen cambiar tan poco.

Aparentemente, lo que la mayoría de las instituciones hace es tomar la forma habitual de enseñar y simplemente traducirla a un computador, para que alguien pueda sentarse en un café o en su casa y tener una aproximación a la experiencia de estar en una sala como esta, lo cual es, en realidad, una manera muy limitada de abordar el aprendizaje.

Vale la pena, ahora, retomar lo que señalé al comienzo y revisar la historia, que es real, pero incompleta.

Gran parte del aprendizaje y de la creación del conocimiento en nuestra historia no tuvo lugar en instituciones de educación superior. El Renacimiento europeo se desarrolló en lugares donde no había universidades. Los grandes logros en China, en India o en la civilización precolombina son ejemplos claros de grandes pueblos con conocimientos sofisticados, que encontraron maneras diferentes de crear conocimiento y de transmitir su civilización de una generación a la siguiente.

Hay muchas maneras de organizar las instituciones. Si bien estoy seguro de que la tecnología de la información es importante y de que tenemos que hacernos cargo de la diversidad en la educación superior, no estoy proponiendo eliminar nuestras instituciones y reemplazarlas por computadores, lo que sería absurdo. Sí creo que debemos empezar a hacernos cargo de los problemas que se presentan cuando trabajamos con una población estudiantil que es mucho más diversa que nunca.

Alguien como yo, que enseña en las aulas, que tiene un hijo que está buscando cómo transitar por el sistema escolar, sabe que el mayor desafío para un profesor es cuidar de todos sus estudiantes y tratar de entender lo que está pasando dentro de sus mentes, porque somos todos diferentes. Proponemos actividades para los estudiantes y esperamos que logren desafiarlos e inspirarlos, pero realmente no sabemos si lo logramos.

Las tecnologías de la información, tanto en su manifestación básica como en nuevos desarrollos de inteligencia artificial, pueden

aportar conocimientos acerca del aprendizaje, hacerlo más visible, de modo que, cuando estudiantes de diferentes culturas o de distintos orígenes vengan a nuestras aulas y reaccionen a lo que hacemos o escuchen lo que decimos de manera diferente, podamos entender mejor cómo piensan. Esto nos permitiría adaptarnos a sus necesidades, no al término del curso o la carrera, sino en medio del proceso de enseñanza, en tiempo real.

Podemos crear ambientes de aprendizaje que no reemplacen a los profesores, sino que los ayuden a ser facilitadores y a la vez guías, a ser promotores del aprendizaje y no solo transmisores de conocimientos. Podemos exponer a nuestros estudiantes, no solo a experiencias en los lugares en que les toca vivir, sino a otras personas alrededor del mundo, que están tratando de afrontar los mismos desafíos, que tienen las mismas aspiraciones. Así es posible derribar las fronteras que separan instituciones de instituciones, naciones de naciones y crear comunidades globales de aprendizaje, que aborden el mundo globalizado donde vivimos, trabajamos, formamos familias y relaciones.

Eso ya está sucediendo, aunque todavía de manera inicial. Podemos crear nuevas instituciones de aprendizaje y confiar en que algunas de nuestras instituciones van a irse adaptando. No todos los *colleges* y universidades tienen que ser una gran colección de edificios, tener un departamento para cada una de sus disciplinas, ni ofrecer grados académicos de la manera tradicional. Lo que tienen que hacer es enfocarse en el estudiante, conocer qué oportunidades y desafíos hay en las nuevas organizaciones y en las nuevas tecnologías.

Lo que se busca son instituciones que no sean islas centradas en sí mismas, sino parte de una red de organizaciones, ya sea en su propio país o conectadas con otros *colleges* y universidades alrededor del mundo.

Esas son algunas de las oportunidades que las tecnologías de la información nos ofrecen hoy día.

Lo emocionante de todo esto es que la oportunidad de llevar la educación superior a todo el mundo o a la mayoría de las personas es una propuesta optimista y ambiciosa, y un producto de nuestras

mejores aspiraciones, de la forma cómo nos definimos como personas, como docentes, como académicos y educadores. Es también una gran oportunidad para aprender sobre el aprendizaje, para construir instituciones educativas fundadas en la ciencia más actualizada y en los resultados del aprendizaje y la investigación, y no en las viejas tradiciones o las añejas maneras de trabajar, propias de instituciones creadas hace muchos años.

Personalmente, espero que Estados Unidos sea capaz de avanzar en innovaciones interesantes y en nuevas instituciones. Estamos orgullosos de las instituciones que tenemos, pero ese orgullo y esa riqueza pueden ser una barrera para probar cosas nuevas. Por eso, creo que es más probable que sea en las naciones en desarrollo, en los países que enfrentan el desafío de dar una educación de calidad a una gran diversidad de personas, donde se establezcan estas nuevas instituciones.

Llegará el tiempo cuando nuestra meta, nuestra necesidad, sea aprender de ustedes y de lo que están haciendo. La tarea que se proponen –asegurarse de que todas las instituciones en las que trabajan o que supervisan puedan ofrecer una educación de calidad a sus estudiantes– es un gran objetivo y probablemente hará posible que en las próximas décadas aprendamos más acerca de lo que podemos hacer, que lo que sabemos ahora.

Muchas gracias. ¿Hay alguna pregunta?

P: ¿Podría dar algún ejemplo de formas innovadoras de tecnología, de la forma en que están cambiando la Educación Superior o representando nuevos modelos efectivos? Por favor, comparta ejemplos de su experiencia. Pregunta:

R: ¿Puede dar ejemplos de formas innovadoras de tecnología? ¿Hay ejemplos de nuevos modelos de enseñanza y aprendizaje? ¿Puede darnos ejemplos de su experiencia? Respuesta: Creo que hay un par de maneras de pensar acerca de las oportunidades que ofrece la tecnología. Una es tomar algo que funciona y hacerlo disponible

para mucha más gente. Una de las cosas que hice en la investigación que condujo a mi libro fue tomar una clase en el MIT, una clase introductoria de genética. La innovación no fue la entrega. Ellos tomaron lo que estaban haciendo y muy fielmente lo traspasaron a una computadora. La innovación fue que, en vez de que accedieran a la clase unas 50 personas, lo pudo hacer cualquier persona con un computador. Fueron decenas de miles de personas alrededor del mundo. Eso me pareció fascinante y, además, tuvo un costo muy razonable para la universidad.

Otra innovación que he visto es de una institución que no es un *college* tradicional o una universidad, sino una institución llamada Proyecto Minerva, que es un *start-up* ubicado en San Francisco, donde no creen en lujos. Las Todas las clases son seminarios, que usan tecnología de la información. El profesor, que puede estar en cualquier lugar del mundo, ve en pantalla las imágenes de veinte a treinta estudiantes, suficientes para que él o ella puedan interactuar con ellos a través de un computador, pero los estudiantes también pueden estar en cualquier lugar del mundo. Es un modelo muy atractivo y muy participativo, más cercano al modelo personalizado que el de alguien sentado al final de una sala, porque el profesor está hablando y escuchando a los estudiantes y estos conversan entre ellos, aunque lo hagan a través del computador.

Lo que hace que Minerva funciona porque no fue necesario construir un lugar para que los profesores estuvieran juntos, sino que contrató gente en cualquier lugar del mundo. Por su parte, los estudiantes consideran que su formación no depende solo de con quién aprenden o quiénes son sus profesores, sino de dónde están. La ciudad pasa a ser una institución de enseñanza, de modo que pasan su primer año en San Francisco y luego se mueven cada semestre. Pasan un año en Sudamérica, uno en Asia, uno en Europa, y pueden hacerlo porque sus profesores no tienen que ir con ellos. Cuando es el momento de aprender, todos se sientan frente a su computador y participan en un seminario no tan diferente de los de la época medieval, donde docentes y estudiantes se reúnen una sala –solo que la sala puede estar en cualquier lugar del mundo–.

Son ejemplos muy diferentes. Uno de ellos es acerca de tomar lo que ya existe y compartirlo con la mayor cantidad de personas posible. El otro ejemplo es hacer algo que solo es posible hacer ahora.

P: Una pregunta básica, pero que creo que es importante, dado tu conocimiento de la educación en Estados Unidos. En los proyectos en las universidades, ¿la investigación se atiende de la misma manera y en la misma cantidad? ¿Hay una diferencia? ¿O la universidad se dedica más a la investigación o traspasa más la información? Si pudiera explicarse más.

R: La mayoría de las universidades tienen un foco prioritario en la investigación. Pienso que no hay más de cien a ciento cincuenta instituciones donde el trabajo principal de un académico es hacer investigación y luego algunas veces enseñan y otras veces no. Los que son realmente buenos no tienen que enseñar. En la En la mayoría de las otras instituciones, incluso si los profesores vienen del mundo de la investigación, su trabajo es principalmente la docencia. Esto se hace en los *colleges*, pero también en universidades. Y eso es parte del desafío. Aún las universidades cuyo objetivo principal es enseñar están organizadas de la misma manera que las instituciones cuyo principal objetivo es hacer investigación. Creo que ese es un desafío en el que tenemos que trabajar.

DIVERSIDAD Y FUNCIÓN FORMATIVA

Carolyn Hayle

Directora, University Council of Jamaica

ME GUSTARÍA AGRADECERLES por haberme invitado y agradecer a Kevin por sentar las bases. Kevin habló, mayoritariamente, de asuntos institucionales a nivel micro. Yo lo voy a mirar desde un nivel macro, porque me interesa el contexto.

El contexto provee oportunidades, así como lo hace la diversidad. A principios del siglo xx, tanto en América Latina como en El Caribe, la educación era un mecanismo de división social. Aún lo es. En El Caribe, en particular, las iglesias educaron a los esclavos emancipados con el objeto de nivelar el campo de cierta manera, pero solo a aquellos que consideraban «inteligentes». La gran mayoría recibía un programa de formación en oficios, rechazado porque se percibía como una extensión de la esclavitud. A la mayoría de las personas no les gustaban los oficios. Sin embargo, al final del siglo las cosas comenzaron a cambiar. Una interesante publicación del Banco Mundial sugiere –como lo hicieron las iglesias– que los países en desarrollo necesitan hacer de la educación una prioridad nacional, a modo de debatir y determinar las expectativas de su sistema de educación superior. Por consiguiente, el sistema debe reflexionar, no acerca de lo que otros hacen o piensan que hay que hacer, sino lo que presta un mejor servicio.

En 1994, empezamos a ver el efecto de lo que llamamos externalidades convergentes. Se creó el AGCS, Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, en inglés), que comenzó a operar diez años más tarde e incluyó la Educación Superior como un bien

de consumo. Esto causó gran consternación, especialmente en la Universidad de West Indies, donde yo trabajo. Las personas con un enfoque más tradicional cuestionaron la comercialización de la educación, la venta de servicios educativos. Como Kevin dijo, a los universitarios no les gusta el cambio y no les gusta que les muevan el piso y los incomoden. Sin embargo, estos cambios ofrecieron buenas oportunidades para el resto de la población.

Así es que, ¿qué significa Educación Superior? La Educación Superior también es conocida como educación terciaria, y ambos términos se usan indistintamente. Incluye toda la educación postsecundaria: pública y privada; universidades, institutos profesionales, institutos técnicos, otros. Por lo tanto, es una oportunidad para todas las personas.

Esto molesta a las universidades principalmente porque, como Kevin apuntó, consideran que deberían dominar al resto de la sociedad. Las cosas han cambiado. La educación superior se transa, nos miramos como competidores entre nosotros y entre países y regiones. La educación superior es una categoría del índice global de competitividad (quinto pilar).

¿Cuáles son los beneficios? Significa que estamos mirando al sistema de distribución global. Kevin habló del College Minerva, donde puedes estar en cualquier parte y puedes trabajar desde donde estés, mientras tengas una comprensión común. Los profesores no tienen que estar en un solo lugar. Esto abre oportunidades, esto abre colaboraciones. Abre el comercio. ¿Cuál es el factor común? Estándares y certificaciones. Ese es el lenguaje del comercio. Eso es lo que la gente entiende, lo que la gente mira para determinar si tu producto es o no igual al mío.

Esta mañana escuché con entusiasmo a Susanna hablar de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estos son importantes, porque crean el contexto. Son los indicadores globales de lo que los países están tratando de alcanzar y, por tanto, la educación es parte de este proceso. Si uno se fija [en los ODS] puede ver que la educación está reflejada en muchos de ellos. Estas son oportunidades.

Si uno mira el Índice de Competitividad Global, la Educación Superior es el pilar cinco. Está ahí. Estos son los temas macro. Así es que, ¿cuál es el rol del gobierno? Además de las actividades usuales –la diplomacia, las negociaciones, la burocracia–, el acceso a una educación de calidad es crucial, no solo desde el punto de vista del lugar reducido donde uno vive, sino en el entorno competitivo global, por ejemplo, en las asociaciones con otros.

Los gobiernos negocian para obtener recursos diferentes. Su acceso a la arena internacional depende del sector y de sus necesidades. La Educación Superior es uno de los sectores que se comercializa y, por lo tanto, es un candidato en la mesa de negociación. Estas negociaciones están reguladas, de modo que es posible determinar quién puede acceder a un sector y los estándares que se aplican. Estas regulaciones son un componente importante de una estrategia nacional de planificación. De este modo, las cosas empiezan a tomar forma.

A nivel del sector, es decir, de las instituciones y de la Educación Superior misma, surge el tema de los estándares, certificaciones, competencias. La construcción de vínculos entre educación y formación técnica nos hace comprender que estos no son temas separados, sino dos caras de una misma moneda. Esto permite priorizar el posicionamiento de la educación como una herramienta realmente competitiva.

En el caso de Jamaica, nosotros apuntamos al Edu-turismo. Puede venir gente a mi país a aprender inglés o podemos venir aquí a aprender español; lo importante es que, al cruzar las fronteras, empezamos a entender las culturas y así es cómo empezamos un intercambio. Empezamos a entender a las personas y nos empezamos a mover.

¿A qué se refiere la diversidad en la educación superior? La diversidad significa que no tenemos que quedarnos solo en nuestra nación. Hay distintas maneras de evaluar la educación superior/terciaria: la misión de las instituciones, su población objetivo, su contribución a la comunicad. Kevin lo hizo presente. Algunas universidades están ahí para dedicarse a la investigación. Algunos académicos están ahí solo por el hecho de la investigación. No están interesados en

lo que está pasando con el resto de la economía, y esto es aceptable. A eso nos referimos cuando hablamos de la construcción del conocimiento. Otros están enfocados en asuntos económicos, y eso también es aceptable. También otras instituciones cuyo objetivo es apoyar la transición de las personas desde la escuela al mundo del trabajo. Esto también es aceptable. Hay muchos roles distintos para las instituciones y muchas oportunidades diferentes para todos.

En el Consejo de Universidades de Jamaica, estamos tratando de hacernos la vida más fácil. Así, hemos definido distintas categorías para la Educación Superior. Por ejemplo, una universidad puede ofrecer cualquier programa, desde el nivel de certificado hasta el doctorado. Un *college* universitario [*university college*] puede llegar al nivel de magister. Un *college* terciario ofrece grados de bachiller o títulos profesionales. También hemos agregado una nueva categoría de proveedores generales y agentes, que ofrecen servicios educacionales o están dentro de entidades corporativas que tienen unidades de formación o desarrollan actividades educativas. Necesitamos conocerlos, saber quiénes son, donde están y qué están haciendo.

La diversidad para esta audiencia y para esta discusión en particular es importante. Se refiere a temas de raza, etnicidad, clase, género, orientación sexual, edad, creencias políticas y religiosas. Kevin nos mostró muchos de estos aspectos. La diversidad se refiere a lo que es diferente, pero no por serlo tenemos que rechazarlo. Más bien tenemos que acogerlo y descubrir dónde están las oportunidades y cómo aprovecharlas. Siempre hay un espacio común.

De este modo, partí desde el nivel macro, bajé a analizar el nivel micro y ahora estoy mirando las necesidades individuales. Esta es la teoría de Maslow, que todos conocemos. Estamos en la posición más alta, considerando la autoestima y la autorrealización. Lo que tenemos que debatir ahora es si vamos a mirar temas relacionados con el PIB o si debiéramos más bien centrarnos en el bienestar. El Índice de Desarrollo Humano mide el bienestar. Es un muy buen indicador para saber si estamos haciendo lo que se espera de nosotros o no. El PIB o la perspectiva macroeconómica no necesariamente recogen todo lo que necesitamos. Tenemos que conocer las metas

personales de los individuos y entender cómo ese individuo piensa y actúa, y cómo eso encaja en la actividad económica a nivel de país, porque si las personas no son felices, nosotros como país tampoco seremos felices.

Hay algunos principios generales y Kevin nos mostró varios, entre los que se destaca la identidad de los estudiantes y la complejidad asociada a la diversidad al interior de una sala de clases, que permite tener conversaciones muy interesantes porque la gente trae diferentes perspectivas a la mesa.

La clave está en la apertura de mente del docente para aceptar algunas de las discusiones y permitir, canalizar y dar forma a la conversación. Por eso, necesitamos mirarnos a nosotros mismos, facilitar la participación y entender que no porque alguien no diga nada no tiene una opinión. El docente tiene que intentar llegar a todos los estudiantes en un esfuerzo por descifrar su pensamiento.

Kevin sugirió diversas estrategias que pueden usarse en la sala de clases. El respeto es fundamental, porque si los estudiantes vienen de otro contexto cultural, pueden sentirse cohibidos y no participar. Ahí, el docente tiene que aplicar estrategias variadas para sacar a luz lo mejor de las personas, usando nuevas tecnologías y métodos diferentes. Voy a citar algunos ejemplos: blogs, discusiones, palabras escritas, los sospechosos de siempre, la gestión del curso, el uso de teléfonos celulares, *white papers* [libros blancos¹]. Estos me parecen particularmente interesantes, porque hacen posible que surjan perspectivas diversas de personas muy distintas, haciendo presente su manera de pensar. Si dividen la sala en grupos y les dan la tarea de escribir libros blancos en temas específicos, estoy segura de que tendrán resultados interesantes que pueden usar para su investigación. Otros mecanismos son la clase invertida, el estudio de casos, el uso de videos, retroalimentación, resolución de problemas.

La Organización Internacional del Trabajo usa un concepto conocido como «trabajo decente» y sostiene que todo empleo tiene un 50% de trabajo decente y un 50% de capacidad técnica. Las

¹ En este contexto, se trata de documentos breves de propuesta sobre posibles soluciones a problemas concretos (Nota del traductor).

instituciones entregan mayoritariamente la capacidad técnica. Sin embargo, el trabajo decente es el componente que determina si el componente técnico se traduce en el medio laboral a la economía.

¿Cómo definimos el trabajo decente? Cuando se lo mira desde la perspectiva del desarrollo de habilidades, vemos la empleabilidad de los trabajadores, la competitividad de la empresa, la inclusividad y el crecimiento que se traducen en la creación de empleos decentes y productivos por empresas sostenibles. Una visión tripartita significa no excluir a los sindicatos, sino incorporarlos para que haya paridad y equidad en el trabajo. Los diálogos sociales fortalecen el trabajo decente y permiten la disminución de la pobreza y la exclusión social.

Esto significa que se puede incentivar el trabajo decente a través de libros blancos y grupos de discusión, que hacen surgir estos temas y nos permiten comprender cómo piensan las personas sobre ellos e incluso usar la información para desvirtuar algunos de los mitos existentes. Este es un trabajo productivo, importante porque mediante la educación y la formación se busca una mayor libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Como dije antes, no se trata del PIB, sino más bien del bienestar.

En Jamaica, después de la segregación entre educación y formación técnica –vocacional, aprendimos que en el nivel cuatro– *associate degree* o título técnico –la formación técnica– vocacional y la académica se juntan. Hay muy pocas habilidades que se desarrollan después de este período de estudio. El desarrollo posterior se da en las habilidades cognitivas, las habilidades de gestión que permiten ingresar a la fuerza laboral. También nos dimos cuenta de que la certificación es el instrumento de intercambio y que la formación técnico-vocacional sustenta el desarrollo económico de toda sociedad. Por eso repito que ambos enfoques se fusionan en el nivel cuatro, que es también el punto de acceso a un título profesional. Quiero enfatizar esto, porque en la actualidad, estamos superando gran parte de los prejuicios del pasado y avanzamos en la fusión de educación y formación.

Una fuerza laboral altamente capacitada y certificada contribuye a una sociedad altamente competitiva, sin importar su tamaño. No importa si eres grande o pequeño, si estás calificado y entiendes cómo convertir las oportunidades en beneficios económicos: puedes sobrevivir y traer riquezas al país. Por tanto, la inclusión es un componente clave del desarrollo nacional.

Tenemos una gran fortaleza en la educación técnica vocacional. Hemos hecho un muy buen trabajo en esta área. Estas son algunas de las lecciones que hemos aprendido y seguimos tratando de mejorarlas. De hecho, estamos diseñando un proyecto de ley para definir un sistema integrado de educación superior, que considere tanto la educación técnica-vocacional como la superior, y establezca la articulación entre ambos niveles.

Todo conduce al desarrollo económico y mejora la productividad, sin importar el punto de partida en el sistema educativo. Este puede ser el apoyo técnico, el emprendimiento, el sistema de educación superior o la educación secundaria. Todas las actividades, a través de las diversas instituciones, conducen a la actividad económica, de modo que hay un lugar para todos. Mencioné el Índice de Desarrollo Humano, que muestra que la creación de empleo y la dignidad humana generan beneficios para la nación. Esos son los temas en que tenemos que centrarnos. No hay que tener miedo de la diversidad. Es una oportunidad que aporta riqueza al país, pero para ello se necesita apertura.

DIVERSIDAD Y CALIDAD: DESAFÍOS DE LA INCLUSIÓN EN UNIVERSIDADES CHILENAS

Arlett Krause

Universidad de la Frontera, Chile

HABLAR DE INCLUSIÓN EN EL CONTEXTO universitario chileno implica necesariamente vincular este concepto a los de diversidad y calidad en educación, entendiendo la educación como un bien común mundial, perspectiva que demanda una preocupación por la equidad y la inclusión (UNESCO, 2015). Así, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en su objetivo n° 4, plantea que se debe garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, e incorpora el concepto de desarrollo social inclusivo, señalándolo como un desafío a nivel mundial (UNESCO, 2017).

La Educación Superior es un bien público, social, un derecho humano universal y un deber del Estado (CRES, 2008). En Chile recientemente acaba de promulgarse la ley n° 21.091 sobre Educación Superior, que garantiza en su artículo n° 2, letra e, el principio de inclusión: «El Sistema promoverá la inclusión de los estudiantes en las instituciones de educación superior, velando por la eliminación y prohibición de todas las formas de discriminación arbitraria».

El constructo diversidad tiene hoy día múltiples aproximaciones; sin embargo, en el sistema educativo es heredero de la tradición de la educación especial y se asocia preferentemente al concepto de necesidades educativas especiales (Blanco, 2006) y, de la mano, a la integración como respuesta educativa a dicha diversidad para el aprendizaje. De este modo, el paradigma de la integración es el que

tiende a prevalecer en las instituciones educativas, a pesar del cambio conceptual de la inclusión educativa.

Diversidad es un constructo muy amplio y trae consigo principios intrínsecos de convivencia y respeto, poniendo el énfasis en la multiplicidad de fuentes de variabilidad humana. Sin embargo, en nuestras culturas existe la tendencia a asumir la diversidad exclusivamente como la diferencia, existiendo un bajo reconocimiento de la diversidad como parte esencial del ser persona, centrándose en la diferencia como excepción. Esto, inevitablemente, conduce a poner la mirada en los aspectos en que nos distinguimos y diferenciamos unos de otros (Dietz, 2012). Por consiguiente, el desafío es considerar que la diferencia es parte de la diversidad y que esta es la regla y no la excepción, lo que implica abandonar el falso paradigma de la igualdad en el que hemos sido tradicional e históricamente educados.

La conceptualización de la calidad en educación superior es dinámica y está asociada a la gestión institucional, en donde las instituciones deben mantener siempre una mirada crítica y reflexiva respecto de su actuar cotidiano, su ideario y sus principios valóricos (González, 2008). En este deber de formar con calidad, las universidades hoy en día se ven desafiadas a abordar la diversidad y la inclusión en la cotidianeidad de sus procesos formativos.

En el contexto internacional existen políticas públicas que dan garantía de derechos a todas las personas, con sociedades civiles organizadas y empoderadas, con universidades que asumen la inclusión y todo lo que ello conlleva como imprescindible. Se consideran imprescindibles para la atención de la diversidad elementos tales como las estrategias organizacionales, metodológicas, los recursos didácticos, el equipamiento e infraestructura.

Las universidades asumen su deber de aportar a los cambios culturales con mirada de comunidad, en donde la participación está garantizada y la inclusión está presente en muchos estándares de calidad de educación superior europeos (Díez, 2017).

Los aspectos centrales a considerar para abordar la inclusión educativa en los distintos contextos invitan a pensar la inclusión como un proceso que implica a) la búsqueda permanente de mejores

formas de atender a la diversidad de los estudiantes, en donde el tiempo es un factor relevante; b) presencia, participación y éxito en el sistema educativo; c) identificación y eliminación de barreras; d) y énfasis en grupos de riesgo, marginación o exclusión (Ainscow y Echeita, 2010).

Diversos autores señalan que las condiciones que permiten avanzar hacia la inclusión en el sistema universitario deben abarcar los niveles de política, cultura y prácticas. A nivel de política, destacan la necesidad de la disposición de una política institucional inclusiva, con protocolos validados, procedimientos y recursos disponibles para su implementación. A nivel de cultura, destacan la necesidad de formación de los distintos actores y el trabajo constante en las actitudes. A nivel de prácticas, destacan la necesidad de la creación de unidades o programas especializados y la formación, la transición al empleo y el seguimiento de titulados (Castellana, 2005; Chiroleu, 2009; Tapia y Manosalva 2012; Díez y Sánchez, 2015).

Según Vásquez y Alarcón (2016), para las universidades chilenas es complejo comprender y atender la inclusión; se encuentran todavía en una fase muy incipiente de aportar al desarrollo de sociedades más inclusivas, ya que, si bien declaran en sus misiones principios de inclusión, no se observa en sus políticas ni en sus prácticas la coherencia necesaria. La inclusión supone entonces un cambio social en la manera de concebir las prácticas, culturas y políticas educativas (Vélez, 2013).

Para hablar de inclusión en el contexto universitario debiéramos preguntarnos, entonces: ¿Qué significa ser inclusivos? Implica pensar en todos, desde el inicio, y ello exige disponer de entornos educativos que consideren la diversidad en general, y en particular, la atención a los grupos con condiciones más vulnerables, como por ejemplo la etnia, el género, la discapacidad, la diversidad sexual, la condición de migrantes, la vulnerabilidad social. Al preguntarnos cómo se es inclusivo con todos, deberíamos tener claro que necesariamente es con mirada de comunidad universitaria, con participación garantizada al interior de las instituciones, sin restricciones en el acceso. Entre otras cosas, esto significa evaluar la accesibilidad de la prueba

de selección universitaria (PSU), los ingresos especiales, los espacios, el currículo, el acceso a la cultura y recreación.

Al preguntarnos cómo se instala la inclusión en las universidades, veremos que es necesariamente a través de una política institucional inclusiva construida participativamente, con protocolos que garanticen procesos y con una educación universitaria de calidad para todos sus estudiantes.

Alcanzar la inclusión en las universidades implica reflexionar respecto de cómo comprendemos y abordamos la diversidad, si este abordaje es con mirada transversal o está fraccionada y si se considera la inclusión de la diversidad como un criterio de calidad interno en nuestras instituciones.

En el eje de docencia de pregrado deberíamos revisar si formamos profesionales inclusivos que aporten a los cambios sociales relevantes, con valores y pensamiento críticos, con contenidos de derechos humanos, ética, inclusión y diversidad en las mallas curriculares, conviviendo en espacios universitarios diversos. En el eje de docencia de posgrado también deberíamos preguntarnos si este considera contenidos de diversidad e inclusión, si existen criterios de inclusión de la diversidad en sus estudiantes. En el eje de investigación hay que reflexionar respecto de si el conocimiento aporta al bienestar y calidad de vida de todas las personas con las que se investiga, si la investigación considera intervenir con ellas y si el conocimiento generado es público. En el eje de vinculación con el medio es importante considerar si los vínculos son bidireccionales e incorporan la diversidad social, el contexto y los grupos históricamente desfavorecidos. Finalmente, en el eje de gestión institucional es importante cuestionarse si la inclusión de la diversidad es parte de la orgánica institucional y de la calidad y si se dispone de recursos internos estables. Ser inclusivo en educación superior significa serlo necesariamente con CALIDAD: en TODO, para TODOS y con TODOS.

REFERENCIAS

- Ainscow, M. y Echeita, G. (2010). *La Educación inclusiva como derecho. Marco de referencia y pautas de acción para el desarrollo de una revolución pendiente*. I Congreso Iberoamericano de Síndrome de Down, Granada España.
- Blanco, R. (2006). La Equidad y la Inclusión Social: Uno de los Desafíos de la Educación y la Escuela Hoy REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4(3): 1-15. Red Iberoamericana de Investigación Sobre Cambio y Eficacia Escolar Madrid, España.
- Chiroleu, A. (2009). Políticas públicas de inclusión en la educación superior. Los casos de Argentina y Brasil. *Pro-Posições, Campinas*, 20(2): 141-166.
- Dietz, G. (2012). Multiculturalismo, interculturalidad y diversidad en educación: una aproximación antropológica. *Obras de Educación y Pedagogía*.
- Díez, E. y Sánchez, S. (2015). Diseño universal para el aprendizaje como metodología docente para atender a la diversidad en la universidad. *Aula Abierta*, 43: 87-93.
- Díez, E. (2017). Conferencia Diseño Universal como respuesta a la Diversidad en Educación Superior. Universidad de La Frontera. Chile.
- Gobierno de Chile (2018). Ley n° 21.091. Diario oficial de Chile.
- González, L. (2008). Calidad en la educación superior: concepto y modelos. *Calidad en la Educación* n° 28.
- Manosalva, S. y Tapia, C. (2014). Educación especial y su desarrollo histórico como dispositivo de control de la infancia con discapacidad. *Temas de Educación*, 20(1).
- ONU (2015). Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.
- Unesco (2008). Declaración y Plan de acción de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe. CRES.
- Unesco (2015). *La Educación para Todos, 2000 al 2015: logros y desafíos*. Informe de Seguimiento.
- Unesco (2017). *La Educación al servicio de los pueblos y el planeta: creación de futuros sostenibles para todos*. Informe de seguimiento.
- Vásquez, B. y Alarcón, E. (2016). *La inclusión en las universidades chilenas: del discurso a las interacciones prácticas, políticas y culturales*, 53: 1-19.
- Vélez, L. (2013). *La educación inclusiva en docentes en formación: su evaluación a partir de la teoría de facetas*, 37: 95-113.

DIVERSIDAD Y REQUERIMIENTOS DEL MEDIO EXTERNO

Gilda Carrasco • Patricia González • Elizabeth Riquelme

Universidad de Talca, Chile

MARCO CONCEPTUAL: LA DIVERSIDAD

La diversidad es una característica innata a la condición humana, la cual se reconoce y valora, aun cuando en ocasiones genera cierto nivel de incomodidad, particularmente frente a la incapacidad de determinadas instituciones o actores para dar respuesta a sus demandas (Feliz y Ricoy, 2002). De acuerdo a los planteamientos de Parrilla (1999, citado por Mas y Olmos, 2012), la diversidad no solo es un aspecto conceptual, sino que es una forma de pensar, hacer y comprender la realidad.

El concepto de diversidad aplicado en las instituciones de educación superior es complejo de definir y por lo mismo existen diferentes perspectivas que intentan explicarlo. Por ejemplo, Huisman (1996, citado en Lemaitre y Zenteno, 2016), desde las ciencias sociales, estipula que la diversidad es la variedad de especies que se encuentran en el ambiente y la diversificación corresponde al proceso a partir del cual la variedad se incrementa. Por su parte, Lemaitre y Zenteno (2016) señalan que la diversidad puede ser comprendida como un estado, es decir, una situación estable que representa al sistema de educación, o como un proceso, que conlleva cambio y dinamismo. Trow (1995, citado en Dettmer, 2004) define la diversidad en educación como la existencia de diversas modalidades de educación postsecundaria, de instituciones que están dentro de un

Estado o nación diferente, que posee diversas organizaciones, misiones y formas de actuar.

Desde una perspectiva ambientalista, como la de Frans vVan Vught (2007, citado en Lemaitre y Zenteno, 2016), se establece una serie de planteamientos: en primer lugar, que las organizaciones de educación superior no solo reciben insumos del ambiente, sino que además entregan productos, lo cual da cuenta de su dinamismo. Asimismo, se señala que necesitan de recursos del ambiente para sobrevivir y, cuando estos son escasos, compiten entre sí para obtenerlos, lo que genera diferenciación o convergencia al intentar imitar la gestión de aquellas que han resultado exitosas.

UNIVERSIDAD Y DIVERSIDAD

Asumir la diversidad, indistintamente de la perspectiva teórica o conceptual en que se analice, conlleva un gran desafío, especialmente en educación superior, tal como se expondrá más adelante.

La diversidad en la universidad se visualiza en una multiplicidad de aspectos (figura), por ejemplo, existen diversas misiones, fines y propósitos al interior de ellas, lo que implica que estas deben concebir estrategias acordes, que se implementan en diversos ámbitos, tanto holísticos como organizativos, programáticos y de mecanismos y procedimientos, e incluso del ámbito de los valores.



Asimismo, es posible que en una misma institución se presenten particularidades en las distintas unidades académicas, según sus áreas de conocimiento, condiciones de formación y de producción de conocimiento y, en suma, diversidad de los saberes. Ya sea en la formación de profesionales o en la generación de conocimiento, por ejemplo, hay diversidad, puesto que no existe una única forma de hacer las cosas, sino que se descubren paradigmas y diferencias en las formas de encauzarlas.

En lo que se refiere a la formación de profesionales, se observa una diversidad de campos laborales, de carreras o programas, de currículo y metodologías, es decir, una pluralidad programática. La oferta educativa diversificada busca dar respuesta a demandas del medio, que está a la expectativa, tanto por egresados con competencias profesionales genéricas y altamente diferenciadas, como por conocimientos disciplinarios de los mismos y, en este aspecto, la universidad es conminada a formar profesionales para el futuro y no para ayer. En este aspecto, la universidad ha estado en permanente reconversión curricular, consultando al medio profesional, aumentando la flexibilidad curricular, promoviendo el autoaprendizaje, impulsando tanto el desarrollo de procesos tendientes a la solución de problemas como de la creatividad. Mantener un adecuado equilibrio entre un rol conservador y tradicional de la enseñanza y su función como agente de cambio en la construcción de una sociedad que busca cada vez con mayor frecuencia resolver los asuntos que la diversidad conlleva es un constante desafío para las instituciones de educación superior.

BENEFICIOS Y DIFICULTADES DE LA DIVERSIDAD

Por su calidad de entidad pública y por los estatutos o normas que la rigen, la Universidad debe rendir cuenta a la sociedad, tanto de su quehacer como de sus resultados de bien público. Frente a este escenario, su proyección hacia la sociedad no es simple, porque coexisten variadas formas de llevarla a cabo y fuerzas que la impulsan

hacia la diversidad o convergencia (Dettmer, 2004; Lemaitre y Zenteno, 2016).

En la búsqueda e implementación de la diversidad existen variadas dificultades, si lo que se espera es alcanzar una diversidad virtuosa, es decir, una mayor capacidad de respuesta oportuna, efectiva y con estándares de calidad a las demandas de sus distintos actores claves.

De acuerdo a los planteamientos que esbozan Lemaitre y Zenteno (2016), la diversidad se encuentra asociada con mayor eficacia y eficiencia en los sistemas de educación superior. Por su parte, Frans van Vugt, citado en este estudio, plantea una serie de argumentos que avalan esta perspectiva. Dentro de los más destacados, se señala que un sistema más diversificado ofrece mejor acceso a estudiantes con diferentes antecedentes e historias académicas, promueve la movilidad social, responde de manera más adecuada a las necesidades del mercado y ofrece mayores oportunidades de innovación.

La experiencia deja a la vista que una de las mayores dificultades de enfrentar y prevenir problemas ante la diversidad es justamente la falta de experiencia previa. La gestión de la diversidad demanda mayor autonomía, requiere ser muchísimo más personalizada, necesita de más competencias profesionales y mejores procedimientos de supervisión.

La atracción de recursos humanos (docentes, investigadores y estudiantes) junto con la búsqueda de nuevas y variadas fuentes de financiamiento y otras motivaciones conllevan a que exista entre las universidades una tendencia a converger en lugar de diferenciarse y de promover la diversidad. Lo anterior trae consigo cierto nivel de tensión entre la eficiencia y las diferenciaciones.

LA RELACIÓN ENTRE UNIVERSIDAD, DIVERSIDAD Y VINCULACIÓN CON EL MEDIO

A través de la historia, los distintos modelos de universidad han desarrollado formas propias de relación con el medio externo, entendido este como el entorno contiguo e indirecto (más allá de la extensión universitaria) y que es coherente con otros aspectos que las

distinguen. Por ejemplo: las relaciones con el Estado o proveedores, con los egresados, a través del conocimiento científico y tecnológico que genera o por la resolución práctica de problemas cotidianos que afectan a una comunidad local o regional, etc.

Actualmente se observa que la manera en que la institución se relaciona con el medio es variada y depende del nivel de desarrollo de la institución y del entorno geográfico donde esta se emplaza, entre otros muchos aspectos. No obstante lo anterior, el vínculo fundamental entre Universidad y medio es la formación de profesionales, la cual se concreta a través de la inserción de los egresados en el mundo social y productivo. En este sentido, algunas instituciones se distinguen por ofrecer programas de formación que enfatizan ciertas especificidades.

De acuerdo a esto, podríamos decir que las carreras o programas de formación ofrecidas por las instituciones de educación superior se enlazan al medio social o productivo en una asociación determinada por el tipo de programa, modalidad y origen o vínculo de la institución (por medio de sus académicos, estudiantes, egresados) con el medio externo. Este vínculo puede variar a lo largo del tiempo, pero se mantienen ciertos patrones de comportamiento agrupados en contados ideales o modelos, tales como el francés, alemán o el norteamericano.

Por su parte, Navarro y Villarroel (2011) señalan que la vinculación con el medio es una función esencial de las instituciones de educación superior y una expresión principal de su responsabilidad social. Además, reflexionan con respecto al rol de los académicos y científicos, enfatizando que estos no deben olvidar su compromiso social y, por consiguiente, deben compartir sus conocimientos y servir a la sociedad y a la comunidad en general. De forma complementaria, hacen referencia al hecho de que las diferentes formas de vinculación e interacciones que establecen con el medio permiten a las instituciones evaluar su pertinencia, lo que favorece la revisión y actualización de sus planes de formación, de los perfiles de egreso y en general del quehacer institucional.

De acuerdo a la experiencia de la Universidad, la vinculación con el medio también tiene un impacto sustancial en las formas de gestión, dado que se generan exigencias de distinta naturaleza a partir de las asociaciones que se establecen con una variedad de actores nacionales o extranjeros, tales como formas de establecer contratos, de gestionar licencias, patentes y de gestión de la calidad, por señalar algunos aspectos, requiriendo todos ellos de profesionales con competencias especializadas y de docentes e investigadores con la preparación suficiente para dar respuesta a las nuevas y diversas exigencias.

ALGUNAS EXPERIENCIAS DE LA UNIVERSIDAD DE TALCA, DIVERSIDAD Y REQUERIMIENTOS DEL MEDIO EXTERNO

Desde su fundación en el año 1981, la Universidad de Talca se ha relacionado con su entorno externo a través de un variado espectro de acciones y contenidos temáticos. Estos vínculos han sido paulatinamente desarrollados, fortalecidos y formalizados vía política, reglamentos, estructura orgánica y convenios, que establecen lazos bidireccionales con sus principales grupos de interés del entorno regional y nacional, tanto en la perspectiva de fortalecer sus funciones misionales como en la perspectiva de contribuir al desarrollo productivo, cultural, social y educativo de la zona de influencia corporativa.

En este afán, a modo de ejemplo, la Universidad ha incorporado en todas sus carreras conducentes a título profesional contenidos curriculares que relacionan a los estudiantes y a sus profesores con la comunidad, mediante la aplicación directa del conocimiento adquirido por los primeros y por medio de la ejecución de actividades organizadas en torno a servicios ofrecidos. En este sentido, el Programa de Formación Fundamental es el principal instrumento transversal de vínculo formal del pregrado con el medio, permitiendo que los estudiantes desarrollen determinadas competencias establecidas en los perfiles de egreso de las carreras que cursan. Resultado de lo anterior es que en promedio se desarrollan por año más de 170

proyectos de responsabilidad social, en los que participan estudiantes de cuarto año de las diversas carreras de la Universidad.

Otra experiencia a ilustrar es la de la carrera de Ingeniería Informática Empresarial, la que ha desarrollado acciones para plasmar un sello de diversidad en cuanto a lo procedimental y para aportar a las necesidades del medio y la comunidad local (Birnbaum, 1983, citado en Lemaitre y Zenteno, 2016). De forma particular, los planes de estudio de esta carrera han incorporado actividades de consultoría, visitas a empresas y desarrollo de ferias públicas de trabajo, las que han tenido efectos favorables en aspectos tales como la inserción temprana del estudiante a la vida laboral, generación de nuevas redes de contacto, fortalecimiento de habilidades sociales en los estudiantes, actualización y validación del perfil de egreso y apoyo a la gestión de empresas en la Región del Maule, con más de 100 proyectos o consultorías por año académico.

La formación que se brinda a los estudiantes de la carrera de Arquitectura también ilustra la diversidad en las metodologías de enseñanza y su función como agente de cambio en la construcción de una sociedad más humana y sensible a las problemáticas del medio. En este sentido, la formación se orienta a desarrollar competencias que les permitan proyectar soluciones arquitectónicas, de acuerdo a las características del lugar en que se emplace, incorporando el contexto ambiental, material e inmaterial, local y global, tanto en la formulación de un problema arquitectónico como en su solución. Además, incluye la innovación y el emprendimiento de manera conjugada con lo propiamente disciplinar, a modo de que estos puedan dar respuesta a las demandas del entorno cambiante y complejo.

A modo integrativo, y a pesar de los aspectos a favor o de los o inconvenientes asociados a la diversidad, la Universidad ha efectuado cambios para responder de manera efectiva a las demandas actuales. Como ejemplo se encuentran las siguientes:

- Cuenta con capacidad de análisis del entorno.
- Propende a mantener efectivas formas de comunicación y divulgación de su quehacer en el ámbito interno, para socializar

el proyecto, para mostrar que la labor no menoscaba a las funciones misionales básicas y así minimiza las reacciones adversas.

- Cuenta con capacidad de evaluación y la incorpora efectivamente en la planificación.
- Mantiene equilibrio entre los requerimientos del medio y las capacidades internas y documenta las experiencias al respecto.
- Es capaz de generar y mantener alianzas y asociaciones de beneficios mutuos.
- Mantiene una oferta educativa diversificada que da respuesta a demandas del medio laboral.
- Realiza periódicamente una reconversión curricular, consultando al medio profesional, promoviendo el autoaprendizaje y el desarrollo de procesos tendientes a la solución de problemas.
- Cuenta con una diversidad de docentes, desarrollando para ello nuevos sistemas de atracción, contrataciones, sueldos, regulaciones, carreras docentes y evaluaciones y calificaciones de desempeño, entre otros.

Frente a los antecedentes expuestos anteriormente y ante los cambios y demandas actuales que la sociedad realiza a las instituciones de educación superior, es pertinente plantearnos las siguientes interrogantes, a modo de reflexión y como un desafío para nuestra gestión: ¿Qué caracteriza a una universidad pertinente con el medio, en el marco de la diversidad? ¿Las universidades respondemos a las necesidades del medio o reaccionamos? Ante la política pública, ¿somos más flexibles? ¿Podemos serlo?

REFERENCIAS

- Dettmer, J. (2004). Globalización, Convergencia y Diferenciación de la Educación Superior: Una Revisión Teórico-Conceptual. *Revista de la Educación Superior*, 32(4): 1-24.

- Feliz, T. y Ricoy, M. (2002). La atención a la diversidad en el aula: Estrategias y recursos. *Necesidades educativas especiales e intervención psicopedagógica*, 1: 123-162.
- Lemaitre, M. y Zenteno, M. (2016). *La función formativa de la educación superior. La calidad de la formación y el valor de la diversidad*. AEQUALIS, Foro de Educación Superior. Recuperado de http://www.aequalis.cl/librosresumen/funcion_formativa.pdf.
- Mas, O. y Olmos, P. (2012). La atención a la diversidad en la educación superior: Una perspectiva desde las competencias docentes. *Revista Educación Inclusiva*, 5(1): 159-174.
- Navarro, E. y Villarroel, C. (2011). Universidad y sociedad: ¿Responsabilidades olvidadas? *Ingeniare. Revista chilena de ingeniería*, 19(2): 166-167.
- Valdez, A., Orozco, J., De León, A. y Castillo, V. (2011). *Gestión universitaria y procesos de aprendizaje para la calidad educativa: El caso de CUCEA de la Universidad de Guadalajara*. Ponencia a cargo de Javier Orozco Alvarado, elaborada para presentarse en el VI Congreso Nacional de Educación Turística CONAET-AMESTUR 2011. Recuperado de http://adriandeleon.cucea.udg.mx/docs/CA-LIDAD_EDU_CUCEA_UDG.pdf.

Autonomía y aseguramiento
de la calidad:
¿complemento o contradicción?

AUTONOMÍA Y CALIDAD: DOS CARAS DE LA MISMA MONEDA

Peter Maassen

Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad de Oslo, Noruega

LA MASIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR que ha tenido lugar desde fines de los años cincuenta y comienzos de los sesenta ha generado preocupaciones políticas en muchos países del mundo acerca de los crecientes costos de la educación superior y su consiguiente presión sobre los fondos públicos, así como acerca de la calidad de la educación (y de la investigación científica) y de la ineficacia creciente del modo tradicional de gobierno utilizada por los gobiernos nacionales. Con el fin de enfrentar estas preocupaciones surgió una agenda de reforma global para modernizar la organización y el gobierno de la educación superior (Gornitzka y Maassen, 2014).

En los países anglosajones, como Estados Unidos, el Reino Unido y Australia, la ideología política subyacente a la implementación de la agenda promovió una fuerte orientación de mercado y mayor competitividad entre los proveedores de educación pública (y privada), junto a una disminución del gasto público y altos aranceles cobrados a los estudiantes en instituciones de educación superior. Las ideologías gubernamentales de reforma en Europa Continental fueron diferentes e implicaron un rol continuo de conducción central por parte del gobierno, donde la autonomía institucional estaba ligada a la calidad de la educación superior. Los niveles de gasto público permanecieron relativamente altos, mientras los cobros a los estudiantes eran leves o inexistentes. En otros lugares del mundo, las reformas a la gobernanza de la educación superior consideraron

tanto una creciente orientación de mercado como un continuo rol para el gobierno.

REFORMAS NACIONALES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EUROPEA

En cuanto a Europa continental, el carácter de las reformas en la Educación Superior se puede ilustrar con el ejemplo de Holanda, que ya en 1985 fue uno de los primeros países de la región en iniciar una reforma del gobierno de la educación superior. El modelo gubernamental tradicional para su dirección en Holanda se caracteriza por un enfoque centralizado, orientado al control, que incluye los siguientes elementos:

- Las instituciones de educación superior son públicas y pertenecientes al Estado.
- Los asuntos internos de las instituciones de educación superior, incluyendo áreas tales como políticas de personal, administración financiera y selección de estudiantes, están reguladas detalladamente por el Gobierno.
- El financiamiento de la educación superior es mayoritariamente público, con recursos asignados a fines específicos.
- El Gobierno es responsable por el aseguramiento de la calidad de la educación superior.

El Informe oficial (White Paper) introducido por el gobierno holandés en 1985 se llamó Autonomía y Calidad de la Educación Superior (HOAK) y significó un cambio desde el detallado control gubernamental y regulación central *ex ante* a la evaluación de la calidad y el desempeño de las instituciones de educación superior *ex post*.

Esto implicó, entre otras cosas, modificar el estatus legal de las universidades, de ser propiedad del Estado a corporaciones públicas autónomas y que el financiamiento público operara como un fondo basal. De este modo, se reforzó la autonomía institucional de las universidades, dándoles mayor espacio para manejar las

principales áreas administrativas, tales como políticas de personal y gestión financiera. También aumentó su autonomía con respecto a las actividades educacionales, incluyendo el derecho a introducir nuevos programas de estudio sin necesidad de aprobación previa del Ministerio de Educación. En vez de este control previo, la calidad de todos los programas de estudio sería evaluada regularmente por una nueva agencia.

El enfoque de gobierno de HOAK fue inspirado por la cibernética, especialmente por el trabajo de Stafford Beer y la teoría comunicacional de Jürgen Habermas. Las ideas de reforma de HOAK se enfocaron en la estructura. Para el área de la evaluación de la calidad de la educación superior significó concentrarse principalmente en el establecimiento de exigencias formales, organismos, procedimientos e informes. Adicionalmente, tenían como objetivo introducir procesos cíclicos de autoevaluación, evaluación de pares, visitas en terreno y estructuras de los informes con la intención de verificar si el programa mostraba mejora en su calidad educacional (otorgando recompensas) o la falta de mejoramiento (esto último, resultando con castigos). Finalmente, las reformas de HOAK intentaron establecer un vínculo entre la calidad de la educación y el financiamiento público de la educación superior holandesa.

La reforma holandesa de la gobernanza de la educación superior, que relacionaba la autonomía institucional con la calidad de la educación superior, se replicó en una serie de reformas parecidas en Europa continental desde fines de los ochenta, incluyendo:

- 1991: Bélgica (Flandes) / Decreto universitario
- 1993: Suecia / Excelencia y Libertad
- 1998: Suiza (Canton Zurich) / Uni2000
- 2002: Austria / *Universitaetsgesetz*
- 2003: Dinamarca / Ley de Autonomía Universitaria
- 2003: Noruega / Reforma de Calidad
- 2008: Alemania / Ley Universitaria Federal
- 2010: Finlandia / Ley de Autonomía Universitaria

Estas reformas se han discutido extensamente en la literatura académica (ver, e.g., Jongbloed *et al.*, 2001; Maassen, 2008; Winkler, 2012; de Boer *et al.*, 2017). Lo que interesa aquí es que el fuerte énfasis en el vínculo entre la autonomía institucional y la calidad de la educación superior se ha debilitado gradualmente en las propuestas de reformas.

En cambio, la autonomía institucional se vincula más directamente con la conducción institucional profesional, sobre la base de dos supuestos. Primero, se espera que las universidades e instituciones autónomas respondan de modo más eficaz a las necesidades de diversas partes interesadas en el «mercado del conocimiento». Segundo, se supone que la actuación estratégica organizacional de las universidades con mayor autonomía (Krücken y Meier, 2006) conduciría a una «sana» integración y diversidad sistémica. El elemento clave en esta perspectiva es que los líderes institucionales profesionales identificarán estratégicamente un «nicho» apropiado para su institución. Una condición importante para esto es que la mayor autonomía institucional se utilice para fortalecer la integración interna de la institución. En efecto, se espera que las universidades se desarrollen de organizaciones «sueltaamente vinculadas» hacia otras de vinculación más estrecha.

INTERPRETACIONES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

En la relación formal de gobernanza entre el Gobierno nacional y la Educación Superior de Europa continental se ha dado un cambio en la interpretación de autonomía institucional desde el inicio del 2000. La interpretación tradicional de autonomía universitaria se caracterizaba con énfasis en el autogobierno y la libertad académica. El autogobierno se refiere al control por los académicos de todos los temas institucionales referidos a estudiantes, personal, estándares y grados, currículos y gestión de la investigación, mientras que la libertad académica se refiere a la libertad de cada integrante de la comunidad académica para buscar la verdad en su docencia o investigación, donde quiera que esta conduzca, sin temor a castigo

o término de empleo, por ejemplo, al ofender algunas ortodoxias políticas, religiosas o sociales (Ashby y Anderson, 1966; Berdahl, 1990).

Sin embargo, en los actuales debates de política sobre autonomía institucional, esta interpretación tradicional se ha expandido con un enfoque creciente en el espacio de manejo organizacional para las universidades e instituciones de educación superior. Esto significa que hay un foco creciente en las posibilidades y limitaciones referidas a la adaptación de estructuras organizacionales, regulaciones y procedimientos, con respecto, por ejemplo, a la distribución interna de recursos, políticas institucionales para el personal (o gestión de recursos humanos) y el manejo estratégico central de procesos primarios (educación e investigación). En esta nueva interpretación, figura de manera relevante la relación mutuamente dependiente entre autonomía institucional y rendición de cuentas. Las iniciativas recientes de reforma universitaria incorporan expresamente los elementos organizacionales de autonomía y la relación de rendición de cuentas entre Universidad y actores externos, pero no se toma en consideración el grado en que la mayor autonomía universitaria debiera incorporar también la definición tradicional de autonomía.

En línea con esta perspectiva, los estudios recientes sobre autonomía universitaria en Europa se centran principalmente en las relaciones formales de gobierno del sistema entre el Estado y las universidades, es decir, en la interpretación organizacional de autonomía. La Asociación Universitaria Europea (EUA), por ejemplo, ha calificado el estatus formal de autonomía de las universidades en diversas dimensiones (Estermann y Nokkala, 2009; Estermann, Nokkala y Steinel, 2011). Los resultados sugieren que las universidades europeas pueden calificar alto en autonomía financiera, mientras que otros aspectos de la autonomía se mantienen en niveles bajos.

Estos y otros estudios similares ofrecen una amplia perspectiva en cuanto al número de países europeos incluidos y los marcos formales para el examen de la autonomía institucional. Sin embargo, ¿qué nos dicen acerca de la forma en que estos cambios han afectado la vida en las universidades, con énfasis en el espacio de trabajo?

(Maassen *et al.*, 2017). Este continuo foco en los aspectos estructurales de la autonomía universitaria está acompañado por un cambio en la preocupación política por la calidad de la educación superior, desde la mirada a la estructura a la necesidad de estimular una cultura de calidad en los sistemas e instituciones de educación superior.

ENFOQUE EMERGENTE ACERCA DE LA CULTURA DE LA CALIDAD

Peter Drucker, famoso gurú de la gestión, declaró que «la cultura se come a la estrategia para el desayuno». Esta declaración refleja el interés de las ciencias sociales y de los estudios de gestión en el rol de la cultura en la conducta y éxito de una organización. Sobre todo, el punto de partida es que el rol de la cultura de una organización es más importante para su efectivo funcionamiento que su estructura (o estrategia). Como se señala, este interés en la cultura organizacional se refleja en el cambio del enfoque de estructura a cultura en la mejora de la calidad de la educación superior europea. El cambio fue claramente visible a mediados del 2000, cuando la cultura de la calidad emergió como un posible factor clave para estimular la mejora de calidad de la educación superior. Dos publicaciones de gran influencia en este desarrollo son, en primer lugar, el informe de la Asociación Universitaria Europea (EUA) (2006), que presenta los resultados de tres versiones del proyecto de Cultura de la Calidad de la EUA, ejecutado de 2002 a 2006¹; y, en segundo lugar, una publicación académica de Harvey y Stensaker (2008), que discutía la comprensión, límites y vínculos respecto de la cultura de calidad en la educación superior.

De acuerdo al informe de EUA del 2006, la cultura de calidad en educación superior refiere a una cultura organizacional que intenta mejorar la calidad de manera permanente y que se caracteriza por dos elementos claramente diferenciados: el primero, uno de carácter psicológico, que implica compartir valores, creencias, expectativas

¹ Ver European University Association (2006). *Quality Culture in European Universities: a bottom-up approach. Report on the Three Rounds of the Quality Culture Project, 2002-2006*. Bruselas, European University Association.

y compromiso acerca de la calidad; el segundo, referido a la gestión con procesos definidos para la mejora de la calidad, que apuntan a la coordinación de esfuerzos individuales (EUA, 2006: 10). Los dos factores claves que caracterizan la madurez de una cultura de la calidad en una institución de educación superior son un grado alto de autonomía institucional y procedimientos de rendición de cuenta pública, que enfatizan la responsabilidad institucional y reducen el peso de la obediencia a estándares externos (EUA, 2006).

Harvey y Stensaker (2008) sostienen que las intersecciones entre calidad y cultura en instituciones de educación superior son importantes, pero que lo que hace que estas intersecciones se compliquen es que es posible identificar una gama de nociones de cultura. Adicionalmente, se refieren a cinco definiciones de calidad en educación superior (Harvey y Green, 1993):

- Excepcional (vinculado a excelencia)
- Perfección o consistencia (vinculado a propósitos y objetivos por alcanzar)
- Ajuste a los propósitos declarados (vinculado a misión institucional y perfiles de egreso)
- Optimización de recursos (vinculado a rendición de cuenta pública)
- Transformación (vinculado a valor agregado)

Como consecuencia de lo anterior, las intersecciones entre los dos conceptos de calidad y cultura en la educación superior son potencialmente muchas. La principal conclusión de estos autores es que:

La cultura de calidad puede ser una herramienta para preguntarse cómo funcionan las cosas, cómo operan las instituciones, con quién se relacionan y cómo se ven a sí mismas. El principal problema con la cultura de la calidad, en la forma de uso corriente, es que el concepto se concibe como respuesta a los desafíos, cuando, en realidad, es un concepto para identificar potenciales desafíos. (Harvey y Stensaker, 2008: 438)

El trabajo de la EUA y la publicación de Harvey y Stensaker constituyen una inspiración y fundamento para estudios y publicaciones más recientes, dedicadas a la cultura de la calidad en la educación superior. Estas publicaciones y estudios tienen como elemento común referencias de estudio y definiciones de la EUA (2006) acerca de la necesidad de combinar elementos de gestión con valores organizacionales y elementos psicológicos para mejorar exitosamente la calidad de la educación superior. Además, se reconoce la complejidad resultante de las diversas nociones de cultura y definiciones de calidad en la educación superior. En general, la forma sugerida para avanzar consiste en esfuerzos para interpretar, complementar y elaborar elementos clave del trabajo de la EUA acerca la cultura de la calidad y, de este modo, hacer justicia a la noción multifacética de la calidad de la educación superior.

Un ejemplo de estudio más reciente es el proyecto financiado por la Agencia Noruega de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (NOKUT)². La pregunta central del proyecto es: ¿Cuáles son las percepciones y experiencias de los actores que trabajan en comunidades para promover o incrementar la cultura de la calidad? El estudio consistió en cinco estudios de caso: Alemania (Centro para el desarrollo de la calidad de la docencia), Holanda (EDLAB, Instituto Universitario para la Innovación Educativa), Noruega (Centro de Excelencia en Educación de Biología), Suecia (Unidad de Desarrollo Académico de la Facultad de Ingeniería) y Reino Unido (Centro de Excelencia en Enseñanza y Aprendizaje). El principal resultado es que existen cuatro factores genéricos que tienen un rol central en la creación y mantenimiento de la cultura de la calidad en educación superior y en su mantención, los que se presentan a continuación junto con algunos de sus principales rasgos:

I. LIDERAZGO:

- Compromiso de las autoridades

² Los principales resultados del proyecto se presentan en un informe, titulado ¿Cómo puede uno crear una cultura para el fortalecimiento de la calidad? (Kottman *et al.*, 2016).

- Liderazgo mixto, que combina valores académicos y de gestión
- Líderes que trabajan con el colectivo, en lugar de dirigirse a académicos individuales

2. PROVISIÓN DE RECURSOS:

- Creación de tiempo y espacio para los académicos, reduciendo la carga de trabajo y ofreciendo capacitación

3. COMUNICACIÓN:

- Desarrollo de un lenguaje común para hablar sobre enseñanza y aprendizaje
- Creación de una línea base de valores que definen la docencia de alta calidad
- Énfasis en que es posible aprender a impartir docencia (de alta calidad)

4. RECONOCIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES DE ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE:

- Creación de mecanismos que institucionalizan la consideración de la enseñanza y el aprendizaje (vis a vis la investigación)
- Instrumentos valiosos: premios para la docencia efectiva, creación de itinerarios de progreso académico basados en logros de enseñanza y aprendizaje, institucionalización de roles de liderazgo educativo

Es posible encontrar discusiones académicas recientes sobre la cultura de la calidad en la educación superior en el trabajo de Mårtensson, Roxå y Olsson (ver, e.g. Mårtensson *et al.*, 2011) de la Universidad de Lund, Suecia, y las publicaciones de Bendermacher y colegas (2017 a y b) de la Universidad de Maastricht en Holanda³. Este último identificó, a partir de una extensa revisión de la literatura,

³ Podemos también hacer referencia al estudio de Land y Gordon (2015) sobre la excelencia de la enseñanza en la Educación Superior. Aun cuando el estudio no se refiere directamente a la noción de cultura de la calidad, aborda, entre otras cosas, de qué modo los esquemas de la excelencia docente pueden tener un impacto en la cultura dominante (a menudo, centrada en la investigación) de un departamento, facultad o universidad (Land y Gordon, 2015: 18).

un conjunto de factores de contexto organizacional que promueven e inhiben la cultura de la calidad en las instituciones de educación superior, es decir, primero, la estructura organizacional/elementos de gestión; segundo, la subcultura organizacional/elementos psicológicos; tercero, elementos de liderazgo; y cuarto, elementos de comunicación. Este conjunto se presenta detalladamente en el cuadro 1 (Bendermacher *et al.*, 2017a: 45).

CUADRO 1: FACTORES ORGANIZACIONALES QUE PROMUEVEN O INHIBEN LA CULTURA DE CALIDAD

ELEMENTOS DE PROMOCIÓN	ELEMENTOS DE INHIBICIÓN
<p><i>Estructura organizacional/elementos de gestión</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategia de mejora continua • Sistemas de gestión de calidad • Participación de académicos y en la toma de decisiones organizacionales • Consideración de progresivas demandas estudiantiles • Claridad de las políticas, procedimientos, sistemas, responsabilidades 	<p><i>Estructura organizacional/elementos de gestión</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Estructura jerárquica/división estructural • Falta de participación de académicos o estudiantes en la toma de decisiones organizacionales • Descuido de las demandas progresivas de los estudiantes • Ausencia de políticas, procedimientos, sistemas, responsabilidades • Falta de recursos • Enfoque vertical (gerencial) de la implementación de la gestión de calidad • Foco en la investigación
<p><i>Subcultura organizacional/elementos psicológicos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Flexible, cultura orientada a las personas • Presencia de culturas variadas • Valores de calidad (educacional) compartidos 	<p><i>Subcultura organizacional/elementos psicológicos</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Culturas rígidas, orientadas al control • Presencia de fuertes culturas disciplinarias • Cultura de investigación/desvalorización de la educación

ELEMENTOS DE PROMOCIÓN	ELEMENTOS DE INHIBICIÓN
<p><i>Elementos de Liderazgo</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Compromiso y calificaciones de los líderes • Asignación de recursos • Creación de asociaciones, influencia en la gestión de personas • Creación de un clima de confianza y comprensión compartida • Capacidad para desempeñar múltiples roles • Establecimiento y comunicación de políticas 	<p><i>Elementos de liderazgo</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de compromiso o competencias en el liderazgo • Foco en la inspección y control • Control de las comunicaciones
<p><i>Elementos de comunicación</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Comunicación/información para la calidad • Provisión de información sobre estrategias y políticas • Requerimientos claros sobre tareas y responsabilidades 	<p><i>Elementos de comunicación</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de comunicación/información para la calidad • Ausencia de intercambio de buenas prácticas en la organización • Falta de canales adecuados para la comunicación

Con referencia a Harvey y Stensaker (2008), los autores argumentan que «los resultados coinciden con el punto de vista de que la cultura de la calidad es un fenómeno complejo, socialmente construido, que no puede considerarse aisladamente del contexto específico en que está inmerso y que no puede transferirse de una organización a otra» (Bendermacher et al., 2017a: 53).

Además de la preocupación académica sobre la cultura de la calidad, se ha generado considerable interés político acerca de la forma de incrementar una cultura de la calidad en la educación superior. Por ejemplo, en 2013 se formó un grupo de expertos para asesorar a la Comisión Europea en la mejora de la calidad de la educación superior en Europa. Su informe se refirió a muchos desafíos sobre el particular, como se ilustra con la siguiente pregunta: «¿Por qué un profesor debería dedicar una parte importante de su tiempo y energía a mejorar la experiencia de aprendizaje de los estudiantes cuando la continua brecha reputacional entre investigación y docencia, y la

falta de respaldo institucional, son desincentivos relevantes para el desarrollo de una cultura de la calidad de la enseñanza y el aprendizaje?»_(Comisión Europea, 2013: 36). A nivel nacional, podemos referirnos al reciente Libro Blanco del Gobierno de Noruega, titulado *Cultura de la calidad en Educación Superior* (2017). Este documento incluye una definición de cultura de la calidad tomada del estudio de EUA de 2006, pero también señala que no existe una receta sencilla para desarrollarla. El Libro Blanco sugiere varias formas para fortalecer una cultura de calidad institucional, incluyendo el desarrollo de sistemas de mérito para reconocer a buenos docentes y elevar el estatus de la docencia.

Tanto el informe de la UE como el Libro Blanco noruego son ilustraciones del cambio en las políticas de educación superior, desde procesos de evaluación externa, estructural y cíclica de la calidad de la educación superior a un foco sobre cómo mejorar una cultura de calidad. ¿Qué tipo de avances ha producido el interés académico y político en la cultura de la calidad de la educación superior? ¿Cómo ha contribuido a nuestra comprensión acerca de la forma de profundizar una cultura eficaz de la calidad en las instituciones de educación superior?

CULTURA DE LA CALIDAD EN LA PRÁCTICA

En muchos países se han desarrollado iniciativas tendientes a estimular una cultura de la calidad en las instituciones de educación superior. Entre ellas puede mencionarse el establecimiento de unidades específicas para fortalecer la calidad de la enseñanza y el aprendizaje en la institución, unidades que suelen ser responsables de una diversidad de tareas, incluyendo actividades de desarrollo académico que pueden contemplar cursos pedagógicos para personal académico, capacidad de consultoría pedagógica para las facultades y apoyo para el liderazgo educativo (Stensaker *et al.*, 2017). Adicionalmente, existen los Centros de Excelencia en la Educación (COEE) que en muchos casos pretenden ser el equivalente educativo de los Centros de Excelencia en Investigación. A diferencia de las

unidades institucionales de enseñanza y aprendizaje, los COEE son en general iniciativas nacionales bien financiadas⁴, de alto prestigio, y las instituciones de educación superior son invitadas a competir para obtener un COEE. Los COEE así asignados suelen estar asociados a más de una institución y tienen que cumplir con requisitos formales en sus operaciones, tales como la difusión de sus innovaciones y resultados, no solo a las instituciones involucradas, sino también a otras instituciones de educación superior en su propio país. Otra iniciativa se refiere a la adaptación de itinerarios de carrera académica, enfatizando el desempeño educativo en la promoción, mediante incentivos, sistemas de mérito y premios a la excelencia de enseñanza. Con esto se espera fortalecer el prestigio de la docencia en la Educación Superior, así como el compromiso del personal académico con las tareas educativas. Finalmente, muchas instituciones han mejorado las oportunidades para involucrar a los estudiantes en la docencia de calidad.

Las iniciativas institucionales y políticas gubernamentales han sido evaluadas y estudiadas con regularidad, y estas evaluaciones y estudios indican que los siguientes factores son importantes para su éxito o fracaso:

- Liderazgo comprometido y dedicado en todos los niveles pertinentes.
- Comunicación efectiva sobre la naturaleza, objetivos y resultados de las iniciativas.
- Valores compartidos y comprensión de la «cultura de calidad» en toda la institución, incluyendo una comprensión compartida del significado de la calidad.
- Eficaz y relevante participación de grandes grupos de estudiantes.
- Recursos suficientes.
- Capacidad adecuada.

⁴ Ver, por ejemplo, la iniciativa del Centro Noruego para la Excelencia en la Educación. Recuperado de <https://www.nokut.no/en/services/the-centres-for-excellence-in-education-initiative-sfu/>.

¿Cuán lejos han logrado moverse las instituciones de educación superior en Europa en la dirección indicada por estos factores? ¿Cuáles han sido las experiencias institucionales en los últimos diez a quince años, cuando se trata de estimular una cultura de la calidad? En general, puede afirmarse que se ha avanzado en muchos aspectos con relación a la cultura de la calidad, especialmente en Europa occidental; sin embargo, hay una serie de desafíos y problemas que las universidades y colegios han debido enfrentar. Estos pueden resumirse como sigue.

En primer lugar, en aquellos países que han introducido Centros de Excelencia en Educación (COEE) uno de los resultados ha sido la creación de «nichos de cultura de calidad» específicos en las instituciones que alojan un COEE. Si bien se considera que los COEE en general logran mejorar la calidad, un tema crítico ha sido la dificultad para difundir estos resultados más allá del centro, al resto de la institución, así como al sistema de Educación Superior en general. Esto se relaciona con la necesidad de estimular el desarrollo de una cultura de calidad integral, capaz de conectar eficazmente todos los niveles relevantes, esto es, el sistema, la institución, la disciplina, los programas de estudio, las asignaturas, los individuos. Además, incluye la necesidad de analizar cómo se vincula una cultura de calidad en docencia con una cultura de excelencia en investigación.

Un segundo desafío se refiere a la importancia de incluir la gestión institucional en todos los niveles relevantes en los esfuerzos por mejorar una cultura de calidad. Sin embargo, no se encuentra una mención explícita al rol de la gestión ni en los documentos de política nacional, ni en las iniciativas y actividades relacionadas con la cultura de la calidad institucional. Como consecuencia, en la práctica la gestión institucional a menudo no se involucra directamente en proyectos de cultura de calidad y con frecuencia privilegia la rendición de cuentas y la exigencia de presentar informes acerca de la calidad por sobre los esfuerzos para entender los elementos que contribuyen o detractan en el proceso de estimular una cultura de calidad.

En tercer lugar, está claro que el desarrollo de una cultura de calidad y la mejora de la calidad educativa en la Educación Superior requiere grandes cantidades de recursos financieros y generación de nuevas capacidades. Para poder hacer las inversiones necesarias es fundamental un liderazgo comprometido y dedicado, por cuanto habitualmente no hay recursos financieros externos adicionales para las actividades relativas a la cultura de la calidad, con excepción de fondos para iniciativas específicas, como los COEE. Las autoridades deben hacer un esfuerzo para identificar la manera en que puede usarse el presupuesto institucional para actividades de la cultura de calidad.

Cuarto, la idea de introducir sistemas de méritos, premios a la excelencia docente y otras iniciativas similares ha recibido mucha atención y apoyo en la educación superior europea. Uno de los objetivos más significativos en este campo es la necesidad de equilibrar de mejor manera la importancia de la investigación y el desempeño educativo en las oportunidades de desarrollo académico. Sin embargo, el reto está dado por la duda acerca de los beneficiarios de los bonos y premios a la excelencia: los mercedores de estos reconocimientos, ¿son docentes individuales o equipos educativos? Por otra parte, ¿qué es lo que debe ser recompensado: la excelencia docente individual, el liderazgo educativo eficaz o las contribuciones a la innovación educativa? Otro tema complejo es el impacto esperado de los sistemas de mérito y premios de enseñanza en profesores que no son considerados excelentes (todavía). Si solo se recompensa a los docentes excelentes, ¿cómo se logra estimular y motivar a los docentes «no excelentes» para mejorar su desempeño? Finalmente, ¿cómo se logra que instituciones de educación superior centradas en la investigación puedan responder a la naturaleza integrada de las tareas de docencia e investigación, si los sistemas de mérito parten de la base de que las tareas y actividades de docencia e investigación se gestionan por separado?

Quinto. Las instituciones de educación superior necesitan sistemas adecuados para evaluar, registrar y monitorear el grado en que las iniciativas relativas a la cultura de la calidad han logrado

los resultados esperados. Para ello, entre otras cosas, es necesario que exista una comprensión compartida acerca de la calidad y la cultura de la calidad en toda la institución.

En sexto lugar, el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en las actividades de desarrollo de la cultura de calidad tiene un potencial enorme, pero requiere de recursos adecuados, experticia y ambientes experimentales para determinar qué funciona y qué no funciona. Si bien el uso de las TIC en la Educación Superior se ha disparado en los últimos 20 años, no es siempre claro cómo se relaciona con la cultura de la calidad. Un desarrollo más focalizado y eficaz de las TIC depende del compromiso de las autoridades y su disposición a invertir recursos adecuados, de una comprensión compartida acerca de la cultura de la calidad y de la forma en que las TIC pueden contribuir a su desarrollo.

Finalmente, la participación de los estudiantes es un tema clave en la cultura de la calidad. Estos pueden tener un rol central en la difusión y promoción de innovaciones educativas, más allá de nichos específicos. Sin embargo, a menudo el grupo involucrado en actividades de cultura de la calidad consiste en un pequeño número de estudiantes activos y motivados. ¿Cómo activar y comprometer a los estudiantes corrientes en las actividades de la cultura de calidad?

UNA SEGUNDA MIRADA A LA RELACIÓN ENTRE AUTONOMÍA Y CALIDAD

Muchos de los problemas mencionados pueden relacionarse con la disociación gradual de la concepción de la autonomía institucional con un enfoque en la *estructura* respecto del creciente del creciente énfasis gubernamental e institucional en la *cultura* de calidad. La mirada sobre el desarrollo de la autonomía centrada en la estructura trae consigo la exigencia de rendición de cuentas y de reportes que hace necesario que exista una adecuada capacidad administrativa en las instituciones de educación superior. Este requerimiento se aplica también al área de evaluación de la calidad y acreditación, que plantea incentivos para que la administración institucional desarrolle procedimientos y regulaciones estandarizadas para informar

acerca del trabajo de la institución y su organización. Podemos observar el impacto de procesos externos de evaluación de la calidad y de acreditación, que exigen a las instituciones y a los programas de estudio que proporcionen a la agencia externa informes, datos, autoevaluaciones y otros, que se usan para determinar si la calidad de las actividades educativas de instituciones y programas satisfacen demandas y expectativas básicas y estandarizadas. Estos procesos limitan seriamente la capacidad de las autoridades institucionales para iniciar innovaciones de desarrollo de la calidad que no coinciden con las prácticas institucionalizadas y externamente determinadas para reportar y rendir cuentas.

Por el contrario, el desarrollo de la cultura de la calidad en la educación superior requiere que las autoridades institucionales tengan espacio de maniobra suficiente para estimular cambios culturales, incluyendo un equilibrio más parejo entre el estatus de la docencia y el de la investigación, la posibilidad de estimular la experimentación para averiguar qué funciona y qué no, invertir recursos adecuados y confiar en una capacidad administrativa eficaz. Aun cuando muchas instituciones de educación superior europeas han progresado en el desarrollo de una cultura de la calidad, sigue siendo muy difícil para ellas avanzar más allá de las etapas iniciales en este campo; para que sea posible es necesario modificar algunas condiciones básicas que, como se ha dicho, tienen que ver con la forma de acoplar la autonomía institucional con las estrategias universitarias relativas a la cultura de la calidad.

Para lograr una mejor comprensión acerca de la forma en que el desarrollo de la autonomía institucional se relaciona con el desafío de promover una cultura de la calidad, es preciso ir más allá del foco tradicional en la autonomía formal. Esto significa que las prácticas de la autonomía universitaria no pueden derivarse solo de los términos de operación legales, los contratos de desempeño o los resultados de las actividades de las agencias externas de evaluación de la calidad y la acreditación. Si bien es cierto que los cambios en la autonomía formal son importantes, la autonomía universitaria debe entenderse también a partir de los roles que las universidades

han creado para sí mismas en su sociedad. Esta perspectiva sobre la autonomía universitaria refleja cómo las universidades han establecido su propio territorio y probado los límites de su autonomía dentro de su sistema de Educación Superior (Marcha y Olsen, 1995). No todos los aspectos específicos que son aceptables y posibles acerca de la dinámica del sistema de educación superior en un país lo son necesariamente en otro país. Esto sugiere entonces que el impacto de las reformas depende en gran medida de su correspondencia con las culturas, prácticas e identidades institucionales existentes y de su posibilidad de ser absorbidas por ellas. Por lo tanto, un estudio del impacto de las reformas sobre la autonomía universitaria no puede quedarse en las puertas de la universidad o limitarse a las autoridades centrales o a los organismos y actores de la gobernanza institucional, sino que debe ir más allá de ellos. Para hacer justicia a la historia institucional específica y a las características básicas de la universidad, proponemos incluir la percepción interna de la autonomía en el estudio de la reforma de la universidad. Para ello, hemos identificado la idea de la autonomía viva, es decir, de la forma en que las reformas universitarias se interpretan, traducen, amortiguan, canalizan y utilizan internamente (Maassen *et al.*, 2017).

AUTONOMÍA Y CALIDAD: ¿SON EFECTIVAMENTE DOS CARAS DE LA MISMA MONEDA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR?

Debemos, por tanto, replantear la pregunta: ¿es posible afirmar que autonomía y calidad son dos caras de la misma moneda en la Educación Superior? Como se indicó anteriormente, efectivamente lo eran cuando las relaciones de gobernabilidad entre los gobiernos y la Educación Superior estaban cambiando debido a la masificación y el aumento de los costos que la acompaña, así como a las preocupaciones sobre la calidad y pertinencia de la Educación Superior. La autonomía institucional formal y la existencia de una estructura formal para el aseguramiento de la calidad estaban fuertemente relacionadas en los documentos de política de gobierno y en las agendas de reforma. Sin embargo, la creciente preocupación por la cultura de la calidad ha creado una suerte de «vacío de gobernabilidad»,

en el sentido de que la orientación formal continua sobre la autonomía de los gobiernos está ligada más a la rendición de cuentas y presentación de informes que a la capacidad de maniobra que las universidades necesitan para estimular el desarrollo de una genuina cultura de la calidad en su institución.

En el cuadro 2 se presentan los dos temas de política: calidad y autonomía, cada una con una dimensión estructural formal y una cultural. Si vinculamos ambos temas, podemos sostener que la autonomía institucional formal y las estrategias formales de aseguramiento externo de la calidad están fuertemente acoplados, lo que también es cierto para la relación entre la cultura de la calidad y la autonomía viva dentro de las instituciones de educación superior. Sin embargo, un modelo de gobernanza efectiva debiera comprender también un acoplamiento eficaz de la autonomía formal y la cultura institucional de la calidad y del aseguramiento formal de la calidad y la autonomía viva.

CUADRO 2. AUTONOMÍA Y CALIDAD: CUESTIONES DE POLÍTICA DE ACOPLAMIENTO FUERTE Y DÉBIL

CALIDAD AUTONOMÍA	ASEGURAMIENTO FORMAL DE LA CALIDAD	CULTURA INSTITUCIONAL DE LA CALIDAD
Autonomía formal	Acoplamiento fuerte	Acoplamiento débil
Autonomía viva	Acoplamiento débil	Acoplamiento fuerte

Sin embargo, como hemos comentado anteriormente, nuestra investigación empírica en los sistemas de educación superior europeos muestra que los acoplamientos entre *estructura* y *cultura* son débiles. El acoplamiento de gobernanza más relevante en este momento continúa siendo el que existe entre la autonomía formal y el aseguramiento formal de la calidad. Los sistemas formales de aseguramiento de la calidad se establecieron desde la década de 1980 para asegurarse de que las universidades e instituciones estaban usando su mayor autonomía institucional en forma válida y apropiada. Aun cuando la mayoría de los sistemas de educación superior en Europa han pasado por varias rondas de evaluación

formal de la calidad y los programas de estudio de baja calidad han mejorado o se han cerrado, todavía se exige a las instituciones que rindan cuenta de la calidad de sus programas y de sus actividades educativas de manera formal y estandarizada, con un sistema de aseguramiento externo de la calidad que a lo largo de los años no ha tenido cambios significativos en sus procedimientos y prácticas. Como consecuencia, las instituciones de educación superior se han visto obligadas a utilizar una parte relativamente importante de sus recursos y de su capacidad administrativa en tareas de rendición de cuentas y presentación de informes que resultan de la relación de gobernanza propia de la celda superior izquierda del cuadro 2. A menos que esta situación cambie, esto es, que las exigencias externas de rendición de cuentas y de presentación de informes vinculadas con la relación autonomía formal-aseguramiento de la calidad se reduzcan significativamente, las instituciones no podrán reasignar recursos y capacidades de la relación de gobernanza actual a actividades que estimularían el desarrollo de una cultura institucional de la calidad.

REFERENCIAS

- Ashby, E. y Anderson, M. (1966). *Universities: British, Indian, African. A study of the ecology of higher education*. Londres: Weidenfeld & Nicolson.
- Bendermacher, G. W. G., oude Egbrink, M.G.A., Wolhagen, I.H.A.P. y Dolmans, D.H.J.M. (2017a). Unravelling quality culture in higher education: a realist review. *Higher Education*, 73: 39-60.
- Bendermacher, G. W. G., oude Egbrink, M.G.A., Wolhagen, I.H.A.P. y Dolmans, D.H.J.M. (2017b). Reinforcing pillars for quality culture development: a path analytic model. *Studies in Higher Education*.
- Berdahl, R. (1990). Academic-freedom, autonomy and accountability in British universities. *Studies in Higher Education*, 15(2): 169-180.
- Estermann, T. y T. Nokkala (2009). *University autonomy in Europe I. Exploratory study*. Bruselas: European University Association.
- Estermann, T., Nokkala, T. y Steinel, M. (2011). *University autonomy in Europe II. The scorecard*. Bruselas: European University Association.
- European Commission (2013). *Report to the European Commission on Improving the quality of teaching and learning in Europe's higher*

- education institutions*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- European University Association (2006). *Quality Culture in European Universities: A bottom-up approach. Report on the three rounds of the quality culture project 2002-2006*. Bruselas: European University Association.
- Gornitzka, Å. y Maassen, P. (2014). Dynamics of Convergence and Divergence. Exploring Accounts of Higher Education Policy Change. En Mattei, P. (Ed.), *University Adaptation at Difficult Economic Times*. Oxford: Oxford University Press, pp. 13-30.
- Harvey, L. y Stensaker, B. (2008). Quality Culture: understandings, boundaries and linkages. *European Journal of Education*, 43(4): 427-443.
- Kottmann, A., Huisman, J., Brockerhoff, L., Cremonini, L. y Mampaey, J. (2016). *How Can One Create a Culture for Quality Enhancement? Final Report*. Enschede: Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS).
- Land, R. y Gordon, G. (2015). *Teaching excellence initiatives: modalities and operational factors*. Nueva York: The Higher Education Academy.
- Maassen, P., Gornitzka, Å., y Fumasoli, T. (2017). University reform and institutional autonomy: A framework for analysing the living autonomy. *Higher Education Quarterly*, 71(3): 239-250.
- March, J. G. y Olsen, J. P. (1995). *Democratic governance*. Nueva York: Free Press.
- Mårtensson, K., Roxå, T. y Olsson, T. (2011). Developing a quality culture through the Scholarship of Teaching and Learning. *Higher Education Research & Development*, 30(1): 51-62.
- Stensaker, B., van der Vaart, R., Solbrekke, T. D. y Wittek, A. L. (2017). The expansion of academic development: The challenges of organizational coordination and collaboration, En Stensaker, B., Bilbow, G., Breslow, L. y van der Vaart, R. (Eds.), *Strengthening teaching and learning in research universities. Strategies and initiatives for institutional change*. Basingstoke. Reino Unido: Palgrave Macmillan, pp. 19-42.
- March, J. G. y Olsen, J. P. (1995). *Gobernabilidad democrática*. Nueva York: Prensa libre.
- Mårtensson, K., Roxå, T. y Olsson, T. (2011). Desarrollo de una cultura de calidad a través de la beca de enseñanza y aprendizaje. *Educación superior investigación y desarrollo*, 30(1): 51-62.
- Stensaker, B., van der Vaart, R., Solbrekke, T. D. y Wittek, A. L. (2017). La expansión de desarrollo académico: los desafíos de la organización coordinación y colaboración. En Stensaker, B., Bilbow, G., Breslow, L. y van der Vaart, R. (Eds.), *Fortalecimiento de la enseñanza y el*

aprendizaje en las universidades de investigación. Estrategias e iniciativas para el cambio institucional (p. 19-42). Basingstoke, Reino Unido: Palgrave Macmillan.

EJERCICIOS CONTEMPORÁNEOS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: GESTIÓN, GOBIERNO Y CALIDAD

Jairo H. Cifuentes

Secretario General, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia

LA TEMÁTICA DE LA AUTONOMÍA universitaria y su expresión en los mecanismos de gestión, Gobierno y calidad pone nuestras reflexiones en el corazón mismo del futuro de nuestros sistemas de educación superior. Las líneas que siguen tienen por objeto provocar esas reflexiones y contribuir de este modo a un diálogo amplio acerca de las características de la universidad latinoamericana para el siglo XXI.

CONCEPTO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Sobre el concepto de autonomía universitaria es abundante la literatura académica especializada, así como también, y especialmente, los análisis y textos jurídicos y las declaraciones políticas e ideológicas.

Por ello, advierto de entrada, que NO es un concepto unívoco, ni ajeno a intereses institucionales, de grupo o personales. Tampoco puede ser delimitado con precisión sin hacer referencia a un momento histórico específico o a un contexto nacional o regional determinado.

Y realizo ya dos afirmaciones, que generarán no pocas inquietudes en algunos de ustedes:

- No se entiende lo mismo por autonomía universitaria en la Edad Media, o en la universidad napoleónica o humboldtiana,

o en 1918 en Córdoba, o en nuestras instituciones de hoy en día.

- No es lo mismo hablar de autonomía universitaria en América Latina que en Europa. Inclusive, no es lo mismo hablar de ello en México, en Chile o en Brasil.

Así como la universidad, como institución social, evoluciona, cambia, se adecúa a las sociedades en las que está inserta, de la misma manera lo hace el concepto de autonomía universitaria.

Por ello propondré unos breves y sencillos conceptos, con el único propósito de facilitar el diálogo que se propone para el panel. No voy a extenderme, ni a profundizar en ellos, pues tengo la certeza de que ustedes han tenido acceso a múltiples referencias y documentos sobre el asunto. Inclusive: ustedes tienen sus propias y sólidas reflexiones sobre ello.

Empiezo señalando que la autonomía universitaria es una de las notas características de la universidad, es decir, una de las dimensiones o de los aspectos que le son «inherentes e inseparables» y que determinan su naturaleza institucional.

En autonomía universitaria es dable distinguir entre la autonomía interna (o autonomía académica) y la autonomía externa (o autonomía institucional o universitaria propiamente dicha).

Por autonomía interna se entiende: (1) la facultad del conocimiento para fijarse sus objetivos, sus métodos y sus formas de obrar. Son las llamadas libertad de cátedra y libertad de Investigación, y (2) la facultad de la universidad para asumir y plantear una dirección ideológica o filosófica de la institución, garantizando así el necesario pluralismo en los sistemas de educación superior para asegurar su reto del desarrollo social.

Por autonomía externa se entiende el derecho del que goza toda universidad para desarrollar con calidad y pertinencia social su proyecto educativo.

Este derecho tiene algunas características:

- Es complejo, al requerir su articulación con otros derechos de las personas. Por ejemplo, el libre desarrollo de la personalidad o, más aplicado al cuerpo profesoral, los derechos originados en las relaciones laborales.
- Es relativo o limitado por el bien común, que prima sobre el interés particular de una institución o de un grupo de la comunidad educativa. Lo limitan aquí, principalmente, las normas constitucionales y la ley.
- Es situado o circunscrito, al requerirse su interacción con los propósitos y las intencionalidades de los diferentes agentes del estado y de la sociedad en que opera la universidad.

De aquí que la autonomía universitaria NO pueda entenderse como sinónimo de arbitrariedad, ni de discrecionalidad absoluta institucional, ni de soberanía educativa.

La autonomía universitaria, más que un «derecho-privilegio», es un «derecho-facilitador», para asegurar la realización, con calidad y pertinencia, de los proyectos educativos institucionales o del servicio público educativo, que está llamado a prestar la universidad.

Así, la autonomía universitaria es un derecho que debe ejercerse, que debe hacerse valer y que su ejercicio (como todo derecho) implica responsabilidad.

De todo lo anterior, la autonomía universitaria:

- No se otorga, ni se decreta, ni se logra.
- Se reconoce, se garantiza y se protege.
- Se ejerce responsablemente; esto es con buen gobierno institucional.

¿Y qué entendemos por gobierno institucional? El sistema de políticas, estrategias, decisiones, estructuras y procesos, encaminadas al cumplimiento de su misión, a través de su proyecto institucional, con criterios de ética, eficiencia, eficacia, calidad, integridad, transparencia y un enfoque participativo de sus actores.

ALCANCE DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Las universidades tienen entonces el derecho de realizar los siguientes ejercicios derivados de su autonomía institucional o universitaria:

- darse y modificar sus estatutos y derecho interno;
- definir y designar su gobierno universitario;
- crear, organizar y desarrollar sus programas académicos y sus actividades de investigación y de extensión;
- conferir los grados académicos y otorgar los títulos;
- conformar su comunidad educativa: seleccionar y designar sus profesores y administrativos, admitir a sus alumnos; y
- establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

LÍMITE A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Como ya se indicó, la autonomía universitaria es un derecho que facilita la realización, con calidad y pertinencia, de los proyectos educativos institucionales de las universidades, que, al ser instituciones sociales, tienen como límite el bien general de la sociedad.

Entonces, el ejercicio de este derecho nos ubica necesariamente en el «espacio» de las relaciones de la Universidad con el Estado y con la sociedad. En otras palabras, en las formas cómo las agencias del Estado y de la sociedad interpelan a la Universidad en su obrar. Algunas de estas formas de interpelación son:

- la Constitución y la Ley,
- el papel del Estado y de los gobiernos en la Educación Superior,
- las opciones de aseguramiento de la calidad,
- Las realidades sociales y las transiciones sociales,
- las concepciones políticas sobre la Educación Superior (su financiación).

Ahora bien, y como es natural, esa interpelación no está exenta de retos. En efecto, las propias intencionalidades de las agencias del Estado y de los diversos grupos sociales pueden condicionar de manera significativa el obrar de las universidades, anulando el ejercicio del derecho de la autonomía universitaria –que, como se indicó, es condición necesaria para un obrar de calidad y pertinente– o puede también (y por qué no) enriquecerlo y fortalecerlo.

DESAFÍOS AL EJERCICIO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

La complejidad, amplitud y diversidad de relaciones de la universidad con el Estado y la sociedad lleva a que se puedan identificar cada vez más desafíos en el ejercicio de la autonomía universitaria.

Se proponen de manera general algunos:

1. Falta de calidad, consistencia, coherencia y «visión» de la regulación estatal: educativa y extra educativa.
2. Cambios en el papel de los gobiernos en educación superior.
3. Ajustes a los sistemas de aseguramiento de la calidad.
4. Homogeneización y exclusión de las mediciones, clasificaciones y rankings.
5. La competencia de las certificaciones a los títulos de educación superior.
6. Las exigencias a las universidades para la atención de los problemas sociales: desigualdad social, pobreza, desarrollo sostenible, ciudadanía, paz, etc.
7. La financiación de la Educación Superior.

Desarrollo unas ideas de cada reto.

Desafío 1: Falta de calidad, consistencia, coherencia y «visión» de la regulación estatal, educativa y extra educativa

En América Latina es notorio el fenómeno de buscar la solución a las diversas problemáticas sociales a través de la expedición de leyes

y normas, generando una sobrerregulación, tanto educativa como extra educativa de la Educación Superior, sin mayores articulaciones y coherencias, lo que dificulta la marcha fluida del quehacer de la Universidad y aumenta los riesgos por inseguridad jurídica.

Esta sobrerregulación obviamente afecta de manera directa, y en no pocos casos anula, el ejercicio de la autonomía universitaria para el logro de las misiones y la realización de los proyectos educativos e investigativos de la universidad.

La respuesta ante este hecho es más desde el país que desde la universidad misma, sin que ello signifique subvalorar o minimizar la responsabilidad de la universidad de influir en política pública.

Nos corresponde entonces, como sociedad, lograr una visión compartida y construida participativamente del sistema de educación superior que se desea y conviene. El sistema de educación superior deseado no puede ser creación de un pequeño grupo de sabios iluminados, ni de unos expertos contratados para redactar un documento, ni de legisladores que se aproximan de manera ocasional y de oportunidad al tema especializado y complejo de la Educación Superior. Cuando las políticas y los sistemas no han sido construidos colaborativamente, la autonomía universitaria se atropella.

Es un llamado a la necesidad de legislar con conocimiento experto y de legislar con calidad. Buena parte de la legislación en América Latina en Educación Superior son obras maestras de consensos políticos, pero difícilmente obtendrían un reconocimiento por su calidad o por reflejar un conocimiento experto en las temáticas que abordan.

Desafío 2: Cambios en el papel de los gobiernos en Educación Superior

Hoy en día, los gobiernos se preocupan sobre todo por el aporte de las universidades al desarrollo y el crecimiento económico a través de una gestión eficaz de sus recursos para la formación de recurso humano experto y para la investigación y el desarrollo de nuevos conocimientos y tecnologías.

Acompaña a esta tendencia la complejidad creciente de los sistemas de educación superior de cada país, compuestos por un número mayor de instituciones públicas y privadas, no solo universidades tradicionales, sino una amplia variedad de instituciones, que vuelven también más difíciles las tareas de los órganos gubernamentales encargados de su supervisión.

De hecho, el modelo tradicional de los ministerios de educación (MDE) está siendo reformulado en algunos países a fin de evolucionar desde los controles detallados de carácter puramente normativo o «supervisión basada en cumplimiento» a la generación de estrategias sectoriales complementadas con herramientas efectivas de seguimiento y evaluación, que en algunos países se enmarca en la denominada «supervisión basada en riesgos», expresión tomada de otros sectores que empieza a utilizarse en educación.

Este nuevo modelo de supervisión reconoce que el Gobierno no es el mejor árbitro para definir cómo deben operar las universidades, pues carece de los recursos y del contacto inmediato con la realidad de una comunidad universitaria o incluso con el área geográfica donde opera.

Propone más bien un reconocimiento pleno a la autonomía universitaria, que las instituciones cuenten con las herramientas de dirección y gestión apropiadas, en un marco regulatorio que combine flexibilidad con responsabilidad. Solo en el caso en que las estructuras y procesos de buen gobierno universitario revelen debilidades se justifica una intervención más amplia de la autoridad gubernamental.

La fundación Conocimiento y Desarrollo (CYD) de Barcelona recientemente culminó un estudio sobre la reforma de la gobernanza en los sistemas universitarios europeos, que en su versión completa se publicará este año por la editorial Springer.

Uno de sus hallazgos refuerza el valor del ejercicio de la autonomía institucional:

En las últimas décadas, muchos de los países de la Unión Europea (...) han reformado la gobernanza de sus sistemas universitarios. Después de las reformas universitarias de la década de 1970 para introducir más democracia en la Universidad y abrir el acceso a la Educación Superior (...) a partir

de los ochenta se impuso poco a poco un nuevo proceso de reformas, orientado a introducir una mayor eficiencia en la toma de decisiones de las universidades. En general, se observa que este tipo de reformas pretende reducir el control directo de las universidades o de otras instituciones de educación superior por parte del Estado e incrementar la autonomía institucional en la gestión de sus recursos. Al mismo tiempo, se observa la introducción de nuevos mecanismos de regulación del sistema universitario, por ejemplo, a través de procedimientos de evaluación de la calidad o de la financiación vía contratos por objetivos entre el Estado y la Universidad. El reto de las reformas de la gobernanza consiste en encontrar el equilibrio adecuado entre el control estatal y la autonomía institucional.

Desafío 3: Ajustes a los sistemas de aseguramiento de la calidad

María José Lemaitre, dos meses atrás, en el Seminario Internacional para el Aseguramiento de la Calidad de programas de doctorado, de la Comisión Nacional de Acreditación, en Santiago de Chile, señaló cuatro desafíos (dos a nivel de institución y dos a nivel de sistema de educación superior) para el aseguramiento de la calidad en América Latina, que refieren directamente al ejercicio con responsabilidad de la autonomía universitaria, en su carácter de «derecho-facilitador», para asegurar la realización, con calidad y pertinencia, de los proyectos educativos institucionales:

EN EL PLANO INSTITUCIONAL:

- La superación por parte de las universidades del enfoque formalista y burocrático (rutinas aburridas y poco útiles) de los procesos de aseguramiento de la calidad y el consecuente fortalecimiento de la mirada crítica a la realización de su misión y de la cultura de la evaluación.
- La superación de la concepción de la acreditación como un fin, dada su alta valoración social, y no como un medio para la mejora continua.

EN EL NIVEL DE POLÍTICA PÚBLICA:

- La superación de la tendencia creciente de usar los mecanismos de aseguramiento de la calidad como un sustituto de políticas o como mecanismo regulatorio, confundiendo la función de control de calidad con la de garantía y fomento de la mejora continua.
- La necesidad de reconocer y valorar la diversidad, tanto institucional como de proyectos educativos institucionales, en los mecanismos de aseguramiento de la calidad.

Desafío 4: Homogeneización y exclusión de las mediciones, clasificaciones y rankings

Para el desarrollo e implementación de los proyectos educativos institucionales, de acuerdo con sus propias misiones e identidad, resulta esencial, y esta es una expresión de la autonomía universitaria, el fomento de la riqueza de la diferenciación institucional. Las mediciones, clasificaciones y *rankings*, usualmente tienden, directa o indirectamente, a homogeneizar y a excluir instituciones o sus programas.

Frente a lo anterior, el ejercicio de la autonomía universitaria se expresa en asignar en el gobierno institucional el papel que le corresponde a las mediciones, clasificaciones y *rankings* como uno –no el único ni el más importante– de los insumos para la toma de decisiones, como medios de verificación de un obrar con calidad, más que como metas.

A las agencias del Estado corresponde la no utilización de estos instrumentos como únicos medios para el establecimiento de programas de fomento, regulación, inspección o vigilancia, así sean mecanismos relativamente económicos en su utilización.

Finalmente, a los medios de comunicación social es preciso solicitarles como sociedad la comunicación de estas mediciones con rigurosidad y responsabilidad social.

Desafío 5: La competencia de las certificaciones a los títulos de Educación Superior, y

Desafío 6: Las exigencias a las universidades para la atención de los problemas sociales: desigualdad social, pobreza, desarrollo sostenible, ciudadanía, paz, etc.

Los países latinoamericanos tenemos enormes desafíos en materia de equidad, competitividad, productividad, incremento del capital ético, contribución en la identificación del modelo de desarrollo sostenible que requerimos. Consideramos, además, que la Universidad debe cumplir un papel protagónico y significativo en la atención de estos retos sociales. Los diferentes actores gubernamentales, y aún sociales, esperan y «exigen» a la Universidad dar prontas respuestas en ello, aun por fuera de su naturaleza universitaria.

Para respetar el derecho de la autonomía universitaria, le corresponde a la universidad hacer bien lo que le corresponde hacer como universidad, en la contribución a la solución de las problemáticas de la sociedad en que se inserta. No como ONG, no como agencia de cooperación, no como agencia del Estado para sustituir sus funciones.

El Estado debe tener claridad en esto.

Desafío 7: La financiación de la Educación Superior

Buena parte de las discusiones sobre la violación a la autonomía universitaria pasa por las reflexiones de la financiación. En efecto, son recurrentes los planteamientos en torno a que los recursos que el Estado asigna a las universidades oficiales son insuficientes y que, por ello, estas pierden su posibilidad de desarrollar autónomamente el servicio público educativo que les corresponde prestar. Es también común escuchar reclamos sobre privatización de la Educación Superior pública cuando se solicita a las instituciones oficiales la generación de recursos por servicios de consultoría, asesoría o educación continua, o de limitación a la autonomía universitaria cuando esto se restringe. Iguales impactos tienen hoy los planteamientos de la universalización con gratuidad en el acceso a la Educación Superior.

Frente a ello, y reconociendo que aquí se podrían generar largas y complejas discusiones, deseo proponer algunas ideas sobre la forma de abordar estos temas desde los ejercicios de la autonomía universitaria:

- Reconocer que un elemento diferenciador (tendencia) de los sistemas de educación superior en América Latina es el carácter binario, diverso y mixto de los sistemas, lo que genera más beneficios como sociedad, que limitaciones y restricciones.
- Identificar como una opción válida el apoyo del Estado, tanto a la oferta como también a la demanda.
- Entender que los recursos de nuestros Estados (y de todos los Estados) no son ilimitados. Esto no exonera a la sociedad de su responsabilidad de proveer recursos suficientes que permitan a la universidad oficial la consolidación de sus proyectos económicos.
- Es deseable la universalización del acceso a la Educación Superior, pero equitativa, de calidad y sostenible como país.
- Finalmente, evitar en estos asuntos posiciones y discusiones de miedo o fatalistas, a lo que frecuentemente se acude para endurecer las posiciones.

Conclusión

Concluyo esta intervención con estas ideas básicas:

- Es posible distinguir entre autonomía académica y autonomía institucional. La primera se refiere a la libertad de cátedra y de investigación, y a la facultad de la universidad para asumir y plantear una dirección ideológica o filosófica de la institución. Se podría decir que la primera autonomía es absoluta, mientras que la segunda, referida al derecho de las universidades para adoptar sus propias normas de conducta y, en consecuencia, de organizar y realizar sus funciones universitarias, es relativa a los marcos constitucionales del Estado donde

opera la Universidad. Igualmente, la autonomía académica se reconoce, no se otorga, ni se decreta por ley o por decreto o por manifiesto. La segunda, la autonomía institucional, debe ser protegida y garantizada.

- Actualmente, la autonomía universitaria (institucional) no es simplemente un asunto de reivindicación jurídica o de la búsqueda de la minimización de la interferencia del Estado o de la función de inspección y vigilancia que le corresponde. Visión primigenia de la defensa de la autonomía. Cada vez más la autonomía universitaria está retada por nuevos y diversos factores que se originan, tanto en lo público como en lo privado, nacional e internacionalmente. Y el ejercicio de este derecho-facilitador debe asegurarse.
- La autonomía universitaria no se «asegura» sin autorregulación, sin alta calidad, sin buen gobierno institucional.
- La autonomía universitaria es condición *sine qua non* para que la Universidad pueda ser conciencia crítica de la sociedad. Ninguna otra institución pública o privada u organización social tiene la capacidad de prestarle este servicio a la sociedad.

LA GESTIÓN DE LA CALIDAD: MÁS ALLÁ DE LA EVALUACIÓN INTERNA O EXTERNA

Nati Cabrera

Subdirectora de los Estudios de Psicología y Ciencias de la Educación,
Universitat Oberta de Catalunya, España

INTRODUCCIÓN

Con frecuencia, la calidad de nuestros programas formativos nos viene de la mano de procesos y requerimientos externos que promueven la evaluación de la calidad externa de los títulos. Suele ser una de las formas más habituales de tomar contacto con la calidad. Sin embargo, la calidad educativa va mucho más allá de los procesos más o menos burocráticos que universidades y agencias de calidad diseñan e implantan en los sistemas educativos. En términos generales, intentar definir qué es la calidad es todo un desafío, al tratarse de un concepto multidimensional, relativo y subjetivo, que es muy difícil de definir si no es aplicado a algo, ya sea un objeto, producto o servicio. Si ese objeto es la educación, el desafío se convierte en un reto de grandes dimensiones. Seguramente, lo que más nos dice sobre las creencias y las ideologías existentes sobre la calidad educativa son los sistemas y mecanismos con los que se evalúan, sencillamente porque, analizando qué se evalúa y cómo, se puede deducir a qué se le está dando importancia y, lo que suele ser más importante, qué se está obviando.

Según Schindler *et al.* (2015), la revisión de la literatura revela que, en los últimos 20 años, y a pesar de la falta de consenso acerca

de la definición de calidad, son cuatro las conceptualizaciones más populares de calidad que ya fueron formuladas en los años noventa por autores como Harvey y Green (1993), Green (1994) y Harvey y Knight, (1996) y siguen vigentes. Estas concepciones orientan el concepto de calidad hacia la calidad como:

- Propósito: se adecua a aquello que se espera.
- Excepción: se consiguen altos estándares que la distinguen como algo exclusivo.
- Transformación: produce un cambio positivo en lo afectivo, cognitivo, psicomotor en las personas implicadas en el proceso educativo.
- Rendición de cuentas: a los diferentes *stakeholders*, en cuanto al uso adecuado de los recursos para ofrecer un buen producto educativo, con cero defectos.

En cualquier caso, en este artículo no vamos a profundizar en la definición de calidad, aunque estamos de acuerdo con Schindler *et al.* (2015) en que es del todo necesario consensuar el concepto de calidad en la institución y entre las personas que conforman la comunidad educativa de la misma, para poder avanzar en el acuerdo acerca de los elementos que hay que evaluar, los indicadores y la evidencias que nos ayudarán a hacerlo y los mecanismos que nos permitirán implementarla. En este artículo, pues, nos limitaremos a identificar algunos aspectos más concretos de la gestión de la calidad educativa en las universidades.

En este sentido, desde un punto de vista técnico, gestionar la calidad supone garantizar que un servicio o producto es consistente y cumple con los requisitos y especificaciones que se propone. Por tanto, supone una serie de acciones planificadas y sistemáticas, necesarias para proporcionar la confianza adecuada.

Se suele diferenciar entre el aseguramiento externo e interno de la calidad, de tal manera que la garantía externa comprende aquellos sistemas operados por gobiernos, agencias de evaluación o clientes con el fin de asegurar la calidad de una institución ante terceros. La

interna, en cambio, abarca las acciones que la propia institución crea y gestiona y que podrán ser evaluadas o certificadas posteriormente (aseguramiento externo de la calidad), si así lo decide la organización o constituye un requisito para operar en un determinado sector.

Hay que tener en cuenta que los procesos externos e internos no son excluyentes y que, en general, hay una tendencia a incorporarlos de forma compaginada. En la cultura actual de la calidad, se establece una simbiosis entre la evaluación de la calidad externa e interna, de manera que la una facilita la existencia de la otra y al revés.

ALGUNOS DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA CALIDAD COMÚNMENTE ACEPTADOS

De acuerdo con la Organización Internacional para la Estandarización (ISO), podríamos afirmar que hay un conjunto de principios que debería seguir cualquier sistema de evaluación de la calidad, y que serían aplicables al ámbito educativo. Dichos principios serían los siguientes:

- Enfoque al cliente (estudiante).
- Liderazgo.
- Compromiso y competencias del equipo de personas.
- Enfoque basado en procesos.
- Mejora continua.
- Toma de decisiones basadas en evidencias.
- Gestión de las relaciones.

En la actualidad, los modelos de gestión de la calidad suelen incorporar, al menos, estos principios básicos, que aseguran una mirada integradora, sobre aspectos tan diversos como la necesidad de que la evaluación de la calidad se oriente a las necesidades de los estudiantes, pero a su vez a la mejora continua, o que la toma de decisiones se base en datos e informaciones recogidos de manera sistemática y rigurosa (evidencias) y no se basen en meras opiniones o preferencias.

Concretamente, los sistemas de gestión interna de la calidad suelen denominarse sistemas internos de aseguramiento (Internal Quality Assurance, IQA) o sistema interno de garantía de la calidad, más específicamente utilizado en el ámbito de la educación y como sinónimo de aseguramiento. En este sentido, podemos definir un sistema de gestión interna de la calidad (SGIC) como el conjunto de actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización, con el fin de asegurar y mejorar la gestión interna y, en consecuencia, la calidad de sus servicios y productos (Comet, 2017).

¿CALIDAD DE QUÉ? (OBJETO)

Cuando hablamos de calidad en la educación superior, el primer problema que se nos plantea es cuál es el objeto sobre el que valoramos la calidad. En una universidad, el objeto de la gestión de la calidad es heterogéneo, diverso y engloba desde el alcance institucional, hasta los programas formativos, la titulación, el equipo académico, los procesos de aprendizaje, la investigación y servicios como el de biblioteca o el de movilidad de los estudiantes, entre otros. Además, conviene esclarecer las diferencias entre el control de calidad de un producto o servicio concreto y la gestión de la calidad de una organización. En el caso de una universidad supondría diferenciar entre la calidad de un título y la de la organización o centro que lo imparte.

EVALUAR LA CALIDAD: ¿PARA QUÉ? (FINALIDAD)

El segundo reto que nos plantea la evaluación de la calidad es cuál es el propósito o propósitos principales que se persiguen con dichos procesos. Dejando de lado los motivos que llevaron a generar la actual preocupación por la evaluación de la calidad, y que tienen que ver con la evolución de la Educación Superior, su masificación, etc., desde una perspectiva, sobre todo, institucional, dichos propósitos podrían ser:

- Mejorar la eficacia y la eficiencia.
- Desarrollar el producto o el servicio que se ofrece.
- Compartir los objetivos de la organización para orientar a sus miembros a resultados.
- Preparar la organización para certificaciones y evaluaciones externas.
- Disponer de un conjunto de indicadores e información (toma de decisiones basada en evidencias).
- Implantar un sistema de gestión como factor de impulso para realizar cambios.

EVALUAR LA CALIDAD: ¿CÓMO? (METODOLOGÍAS)

Existen muchos sistemas y modelos de evaluación de la calidad de la educación superior, desde los modelos genéricos (adaptados, habitualmente, del ámbito de la empresa), que comprenden, por ejemplo, la norma ISO 9001, el modelo europeo de excelencia EFQM, el iberoamericano de excelencia en la gestión (Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad, FUNDIBQ), el de excelencia de EEUU Malcolm Baldrige, el modelo de Deming, entre otros; hasta los modelos específicos, aquellos que han sido creados especialmente para gestionar la calidad en universidades o instituciones de educación superior, como por ejemplo AUDIT y el Quality Code.

EL DESTACADO PAPEL DE LA AUTOEVALUACIÓN

El propio diagnóstico y examen de la calidad debe ser un proceso transparente y honesto, que permita estimular la gestión de la calidad interna, preparar internamente la institución antes de la evaluación externa y proveer al comité de expertos de la información necesaria. Lo más importante es que la cultura de la calidad, de evaluar lo que se hace, por qué se hace, cómo se hace, se impregne en toda la institución de manera que cada persona sepa cómo contribuye su trabajo a promover y conseguir dicha calidad. Utilizar dicha evaluación para la mejora continua, tener en cuenta las diferentes perspectivas de la

institución, de la comunidad educativa, de la sociedad, del mercado laboral, son estrategias que convierten los procesos de evaluación de la calidad en elementos que se integran en los procesos educativos de manera natural y necesaria.

El estudio *The DNA of a Converging Diversity: Regional Approaches in Higher Education*, realizado por Peter J. Wells en 2014 y publicado por el Council for Higher Education Accreditation, compara los criterios utilizados a nivel mundial para la implantación de un sistema de calidad interno. En relación a los sistemas de gestión interna de la calidad, concluye que «hay una amplia homogeneidad entre todas las zonas del mundo sobre los criterios necesarios para implantar un sistema de calidad interna eficaz».

Según Peter J. Wells, los cinco principios de los modelos específicos de gestión de la calidad interna se pueden resumir como sigue:

1. Las instituciones disponen de una política o compromiso para desarrollar una cultura de la calidad para toda la institución, teniendo en cuenta el crecimiento futuro y el desarrollo de actividades.
2. Existe transparencia e información pública y clara sobre las evaluaciones de la institución, programas, investigación e instalaciones.
3. Los procesos, políticas y procedimientos para el aseguramiento de la calidad institucional están definidos de forma clara en términos de alcance y temporalidad, disponen de los recursos necesarios y se hacen públicos.
4. Los *stakeholders* están implicados en los diversos niveles del sistema de gestión interna de la calidad.
5. Los recursos necesarios y adecuados se mantienen para asegurar un nivel eficaz de enseñanza, aprendizaje e investigación, incluyendo facultades, competencias, recursos de aprendizaje y recursos físicos.

MODELOS

Un modelo de gestión de la calidad establece principios y criterios de aplicación y de proceso que suelen ser fáciles de aplicar a cualquier entorno. Algunos de estos modelos genéricos han hecho adaptaciones al ámbito educativo y han creado «versiones» específicas para la educación. Por ejemplo, ISO 21001, en elaboración para todos los niveles educativos; EFQM plantea una autoevaluación centrada en dos preguntas: 1) ¿Cómo se gestiona la organización? (criterios agentes) y 2) ¿Qué se consigue con dicha gestión? (criterios resultados). En esta misma línea, el EFQM es adaptado por la agencia española de evaluación y calidad, creando el CAF, o Common Assessment framework, el modelo Iberoamericano de excelencia en la gestión. Es un modelo implantado por la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (FUNDIBQ), que consta de nueve criterios, que a su vez se dividen en subcriterios, en términos muy similares al modelo europeo EFQM de excelencia, en el que se ha inspirado. Respecto al modelo Malcolm Baldrige, cuenta con una versión adaptada al sector público.

Modelos específicos, algunos ejemplos

AUDIT

El programa AUDIT se creó en 2007 por la Agència de Qualitat de Catalunya (AQU), junto con la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) y la Agencia de Calidad de Galicia, para promover el desarrollo y la implementación de sistemas internos de aseguramiento de la calidad en la educación en universidades y otras instituciones de educación superior. Su propósito es integrar todas las actividades asociadas con la garantía de calidad de los programas de grado que ya se han realizado y garantizar un sistema interno de garantía de calidad.

Para ello, se implementa un programa que conduce al reconocimiento del diseño de sistemas internos de aseguramiento de la

calidad, a través de la evaluación de su adecuación y la posterior certificación de aquellos que han sido implementados.

Quality Code

Su objetivo es establecer los requisitos y expectativas que todas las instituciones de educación superior del Reino Unido deben cumplir, adoptándola como la herramienta que utilizan los evaluadores para verificar el cumplimiento de las instituciones. Para conseguirlo, proporciona a todas las instituciones de educación superior un punto de partida compartido para establecer, describir y asegurar los estándares académicos de sus diplomas y programas de educación superior y la calidad de las oportunidades de aprendizaje que ofrecen.

El modelo SIGC de la UOC

El Sistema de Garantía Interna de la Calidad (SGIQ) incumbe a los programas de la UOC y a sus resultados. De ello derivan las acciones que cada curso realiza en la UOC para velar por la calidad de la enseñanza, los resultados que se miden y los mecanismos de revisión y mejora continua que se utilizan.

La UOC ha llevado a cabo diferentes procesos y tiene aprobado un modelo de calidad para los programas, basado en los sistemas de garantía interna de la calidad del programa AUDIT. El objetivo de estas evaluaciones es el análisis sistemático del funcionamiento de la titulación para mejorarla y hacer, a la vez, una rendición de cuentas pública y transparente.

UNA CULTURA DE CALIDAD INSTITUCIONAL

Con la implantación progresiva y global del sistema interno de gestión de la calidad se pretende impulsar una cultura de calidad en toda la institución, mejorar la organización interna de las actividades, disponer de una metodología de trabajo para hacer evolucionar el cuadro de mando y facilitar la toma de decisiones, crear ciclos de

mejora continua y dar respuesta a los requerimientos externos de certificación de la calidad.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que los principales problemas pueden ser la ausencia o exceso de liderazgo, la carencia de recursos, los procesos mal diseñados, la precariedad o inexistencia de indicadores, la resistencia al cambio o la falta de formación de los responsables.

REFERENCIAS

- Torres, J. M., Vidal, M., Cazalla, C. y Huertas, E. (2018). Guia per a la certificació de la implantació de sistemes de garantia interna de la qualitat (SGIQ). Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya. Recuperado de http://www.aqu.cat/doc/doc_42202055_1.pdf.
- ANECA. Nuevo modelo de programa AUDIT. Recuperado de <http://www.aneca.es/Programas-de-evaluacion/Evaluacion-institucional/AUDIT>.
- Baldrige Education Criteria for Performance Excellence Categories and Items, página web del National Institut of Standards and Technology (INST). Recuperado de www.nist.gov/baldrige/baldrige-criteria-commentary-education.
- Comet, N. (2017). Sistemas de gestión interna de la calidad. Material didáctico de la UOC para el Máster de Evaluación y Gestión de la Calidad de la Educación Superior. Barcelona.
- Green, D. (Ed.). (1994). What is Quality in Higher Education? Londres: Society for Research into Higher Education & Open University Press.
- Harvey, L. y Green, D. (1993). Defining quality. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 18(1): 9-34. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1080/0260293930180102>.
- Harvey, L. y Knight, P. T. (1996). Transforming higher education. Londres: Society for Research into Higher Education & Open University Press.
- International Organization for Standardization (ISO). (n.d.). Quality management principles. Recuperado de <http://www.iso.org/>.
- Introducción al modelo EFQM de Excelencia (2013, v7), página web Club excelencia en gestión. Recuperado de file:///C:/Users/SVF1531A4/Downloads/introduccion_al_modelo_efqm_2013_castellano_v7.pdf.
- Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión Versión 2015, página web de la Fundación Iberoamericana para la gestión de la calidad. Recuperado de http://www.fundibeq.org/images/pdf/Modelo_Iberoamericano_v2015_FUNDIBEQ-ES.pdf.

- Quality Assurance Agency for Higher Education (2012). The UK quality code for higher education: A brief guide. Recuperado de <http://he.macclesfield.ac.uk/>.
- Schindler, L., Puls-Elvidge, S., Welzant, H. y Crawford, L. (2015). Definitions of quality in higher education: A synthesis of the literature. *Higher Learning Research Communications*, 5(3): 3-13. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.18870/hlrc.v5i3.244>.
- Wells, P. J. (2014). The DNA of a converging diversity: Regional approaches to quality assurance in higher education. Recuperado de <http://www.chea.org/>.

Páginas web

- Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya (AQU). Recuperado de www.aqu.cat.
- Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación ANECA. Recuperado de <http://www.aneca.es/>.
- Club excelencia en gestión. Recuperado de <http://www.clubexcelencia.org/>
modelo-efqm EFQM: <http://www.efqm.org/the-efqm-excellence-model>.
- European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA). Recuperado de www.enqa.eu.
- Fundación Iberoamericana para la gestión de la calidad (FUNDIBEQ). Recuperado de <http://www.fundibeq.es/>.
- International Organization for Standardization (ISO). Recuperado de www.iso.org.
- National Institute of Standards and Technology. Recuperado de <https://www.nist.gov/baldrige>.

Miradas y debates
desde las mesas de trabajo

SÍNTESIS DE LOS REPORTES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO

Francisca Barrientos

CINDA

DURANTE EL SEMINARIO INTERNACIONAL de Educación Superior para el siglo XXI se organizaron mesas de trabajo sobre diversidad, autonomía y aseguramiento de la calidad, con el objeto de permitir una participación activa de los asistentes.

Este capítulo presenta una mirada panorámica de las discusiones desarrolladas en las mesas de discusión. Tiene por objeto condensar las propuestas y reflexiones que surgieron al alero de esta instancia, a fin de dar cuenta de la forma en que los actores, provenientes de distintos tipos de instituciones y de distintos países del mundo, visualizan los desafíos y demandas ligados a la Educación Superior.

Entre el primer y el segundo día del seminario, se desarrollaron ocho mesas de trabajo que funcionaron en dos sesiones paralelas de cuatro grupos cada una. Cada una de estas sesiones tuvo una duración de una hora y media. Todas se llevaron a cabo a continuación de distintas instancias que conformaron el programa oficial del seminario.

El primer punto de anclaje para las sesiones paralelas estuvo marcado por el desarrollo de dos conferencias magistrales. La primera de estas conferencias, titulada *Diversidad en la Educación Superior: Hacia un enfoque comprensivo*, estuvo a cargo del experto en educación superior estadounidense Kevin Carey (New America) y, la segunda, llamada *Autonomía y Calidad: ¿dos caras de la misma moneda?*, fue dictada por Peter Maassen, de la Universidad de Oslo.

Las conferencias fueron seguidas de presentaciones más breves, que abordaron aspectos específicos del tema central. Estas aportaron diversos puntos de vista que permitieron complementar los contenidos de las conferencias y sirvieron de introducción a los grupos de trabajo.

Cada sesión paralela fue dirigida por uno de los conferencistas principales o por alguno de los ponentes de los paneles, quienes actuaron como facilitadores en cada grupo, invitando a los participantes a sumarse a estas instancias de trabajo y a desarrollar en ellas conversaciones articuladas en base a los temas propuestos.

Como un tercer elemento dinamizador con miras al desarrollo de discusiones y debates al interior de los grupos de trabajo, los organizadores del seminario propusieron para cada grupo un conjunto de preguntas que interpelaba a sus participantes acerca de los ejes centrales de trabajo de cada ponencia y los invitaba a reflexionar acerca de los temas principales asociados a cada conferencia y a las presentaciones de los *Paneles introductorios de los grupos de trabajo*, con la intención de dar algunas orientaciones generales respecto al debate conjunto y dar inicio a la discusión.

Los grupos de trabajo se organizaron en pequeños grupos, de seis a ocho participantes, con el objeto de facilitar la conversación.

DIVERSIDAD Y FUNCIÓN FORMATIVA (ESTUDIANTES-PROGRAMAS)

Facilitadora: Carolyn Hayle, University Council of Jamaica

Preguntas guía para la discusión:

- ¿Cuáles son los desafíos que enfrenta la población estudiantil actual?
- ¿Qué modificaciones requieren los programas para enfrentar las demandas formativas de un estudiante en la actualidad?
- ¿Es sostenible mantener el sistema de títulos y grados profesionalizante en el contexto actual?

En este grupo de trabajo participaron distintos directivos, profesores e investigadores de Portugal, Colombia, Costa Rica, Paraguay, Argentina, Chile y República Dominicana.

Al referirse a los principales desafíos que enfrentan las universidades, relativos a la función formativa en un contexto de diversidad, los integrantes de este grupo identificaron una serie de elementos sobre los que a su juicio se vuelve muy importante estar atentos para poder responder adecuadamente a los desafíos educativos actuales. Entre ellos destacan las desigualdades en la calidad de la formación básica y media que los distintos estudiantes han recibido y a la que las universidades deben hacer frente cuando se propone la democratización del ingreso a la educación superior.

Se reconoce como muy importante que las universidades cuenten con los mecanismos para asegurar, no solo la ampliación de la matrícula estudiantil y la diversidad del estudiantado, sino que, también, deben estar en condiciones de comprender cuáles son las distintas necesidades que presentan sus estudiantes y cuáles son los mejores mecanismos para hacer frente a sus demandas. Muchos expresaron, al respecto, la necesidad de contar con planes de mejoramiento que permitan acoger de mejor manera a los recién ingresados, asumiendo, en algunos casos, la necesidad de emprender programas de nivelación en algunas materias relevantes, así como también en el desarrollo de habilidades de lectura-escritura y de escritura académica.

Asimismo, las brechas económicas, las diferencias en el capital cultural y las desigualdades en el acceso a herramientas tecnológicas fueron identificadas, por este grupo de trabajo, como algunas de las dificultades más apremiantes para poder incorporar plenamente y en igualdad de condiciones, al conjunto de los nuevos estudiantes que están ingresando hoy a las universidades latinoamericanas. Se propone, como una forma de enfrentar estas dificultades, el desarrollo de distintas metodologías de enseñanza y aprendizaje, a través de las cuales se busque dar cabida a una serie amplia de capacidades y sensibilidades diversas, capaces de enfrentar a los estudiantes con su propia formación universitaria y profesional a partir de marcos

nuevos, que rompan los esquemas de la formación universitaria tradicional y permita incorporar nuevos saberes y realidades a las aulas.

Otro asunto de gran relevancia que surgió de las reflexiones de este grupo estuvo marcado por la necesidad de que las universidades se hagan parte de la formación de sus estudiantes, no solo en lo relativo a las materias y las enseñanzas de las distintas especialidades, sino también en aquellos ámbitos ligados a distintos aspectos del bienestar estudiantil. Las universidades, a través de múltiples instancias, deben tomar un rol protagónico en el proceso de apoyar al estudiantado a hacer frente a diversas dificultades, a fin de que quienes ingresan a la universidad puedan, efectivamente, llevar a buen fin sus estudios y los talentos de cada estudiante no se pierdan en el camino por problemas económicos, por dificultades familiares o de otra índole. El grupo destacó la necesidad de flexibilizar algunas lógicas tradicionales de las universidades a fin de que puedan ser adaptadas a las necesidades actuales del estudiantado, destacándose, por ejemplo, la importancia de contar con protocolos de equidad de género y de educación no sexista, así como también la incorporación de formas de contención y apoyo espacial para los estudiantes que tienen hijos pequeños.

Una de las constataciones más significativas de este grupo de trabajo tuvo que ver con una crítica muy fuerte a la incapacidad del sistema universitario para hacerse cargo de la diversidad de sus estudiantes. Varios de sus integrantes señalaron que es urgente que la universidad cuestione sus preceptos universalizantes y asuma la importancia del rescate y puesta en valor de las diferencias de quienes conforman su cuerpo estudiantil y también docente, a fin de crear instituciones más democráticas, más abiertas y capaces de acoger la diversidad sexual, las diferencias étnicas y culturales, las particularidades sociales y las vivencias particulares de quienes conforman sus diversos núcleos.

Un segundo conjunto de ideas que marcó de forma muy importante el debate se refirió a la forma en que las universidades de ALC enfrentan los desafíos señalados. Desde esta perspectiva, se interpela el nuevo rol de los docentes y la necesidad de revisar los procesos de formación y articulación de los programas de estudio.

Desde este punto de vista, se vuelve fundamental asumir y enfrentar la brecha generacional que existe entre estudiantes y docentes, entendiendo que esta se expresa, no solo en los intereses que motivan a unos y a otros con mayor fuerza, sino también en las formas en que se concibe el conocimiento, en los modos de utilización de las TIC y en las maneras en que los saberes se vuelven significativos y pueden, o no, ser aprendidos. Este diagnóstico exige de los docentes y de las universidades una capacidad de adaptación y transformación sin precedentes, a partir de la cual las metodologías se transformen y se adapten a los modos en que aprenden los estudiantes de hoy.

El grupo insistió en la necesidad de modificar los programas, así como revisar la cantidad de tiempo que se invierte en el pregrado. Es muy compartida la perspectiva de priorizar programas cortos, que introduzcan a los estudiantes en el mundo universitario, al tiempo que otorguen a cada estudiante herramientas para encontrar sus propias vías para la construcción de aprendizajes. Respecto a este punto, destaca la importancia de contar con procesos de formación que impulsen reflexiones interdisciplinarias y transdisciplinarias, realidad que debe estar acompañada por una redefinición de los perfiles de egreso de las carreras.

Por último, se enfatizó la importancia de trabajar en el aseguramiento de la calidad de los programas de posgrados en la región, puesto que, en la actualidad, en varios países latinoamericanos, no es obligatorio que estos programas se encuentren certificados. Como consecuencia, hay maestrías y programas doctorales que no cuentan con ningún mecanismo de aseguramiento de la calidad, lo que no permite su certificación o reconocimiento a veces ni siquiera en el país donde han sido obtenidos.

DIVERSIDAD Y CALIDAD

Facilitadora: Arlett Krause, Universidad de la Frontera, Chile

Preguntas guía para la discusión:

- ¿Cómo comprendemos y abordamos la diversidad?
- ¿El abordaje de la inclusión es con mirada transversal o está fraccionada?
- ¿Se considera la inclusión como un criterio de calidad interno en nuestras instituciones?

En este grupo de trabajo participaron expertos en educación superior y profesores de Chile, Perú, Costa Rica y Colombia.

Uno de los elementos centrales que se puso en discusión al interior de este grupo de trabajo estuvo marcado por la necesidad de redefinir los conceptos de diversidad e inclusión en su relación con las universidades de la región, atendiendo a su complejidad y a las condiciones siempre cambiantes que estas deben enfrentar en el mundo actual.

Siguiendo lo anterior, se planteó que ya no es posible pensar la diversidad como un conjunto limitado de sujetos «otros» que llegan a integrarse a las universidades, en un momento determinado de la historia de la educación latinoamericana, sino que más bien hace falta examinar cómo podemos comenzar a hacernos cargo de los modos en los que todos nos conformamos, desde distintos ángulos y con diferencias, como sujetos diversos que, de una u otra manera, tensionan la supuesta centralidad del sujeto universal que tradicionalmente la educación ha supuesto como contraparte de los procesos de enseñanza. Ya no se trata de pensar cómo se implementa la inclusión de la diversidad en las universidades, sino más bien de asumir que la diversidad, como una característica ineludible de ser persona, es algo que ha estado silenciado dentro de las instituciones educativas.

Tener a la vista la idea de diversidad permite reflexionar desde nuevas perspectivas sobre los quehaceres educativos y de gestión que

desarrollan e impulsan las universidades. Permite volver tangibles y reconocibles las demandas y necesidades de los estudiantes –y de todos los demás agentes que conforman las universidades–, comprendiendo que no es posible establecer propuestas institucionales efectivas, sin considerar las poblaciones hacia las que están dirigidas, asumiendo sus características específicas generales, sus diferencias y sus desafíos.

Atender a las demandas de una unidad educativa teniendo en consideración las demandas específicas de quienes la conforman permite gestionar de forma más responsable los recursos limitados de que estas disponen y, al mismo tiempo, propicia la inclusión de nuevos agentes en la educación superior. Al mismo tiempo, este tipo de mirada permite también asegurar mayores índices de logros y éxitos en la titulación y permanencia del estudiantado.

Es importante que las universidades impulsen protocolos de inclusión y no discriminación, promoviendo marcos institucionales que fomenten el respeto por las diferencias y la puesta en valor de las experiencias y vivencias de los estudiantes, atendiendo a las distintas realidades de cada país y reconociendo el carácter multicultural de América Latina.

Según lo planteado durante el desarrollo de la reflexión de este grupo de trabajo, la consideración de la diversidad es uno de los grandes desafíos contemporáneos que enfrentan las universidades latinoamericanas. Este desafío representa, también, una posibilidad transformadora de un valor fundamental, toda vez que nos invita a resignificar los cimientos de nuestras instituciones educativas, a fin de reafirmar desde ellas el tipo de sociedad y de futuro al que aspiramos.

DIVERSIDAD Y REQUERIMIENTOS DEL MEDIO EXTERNO

Facilitadora: Gilda Carrasco, Universidad de la Talca, Chile

Preguntas guía para la discusión:

- ¿Existe tensión entre la diversidad y los requerimientos del medio externo con la eficiencia?

- ¿Qué caracteriza a una universidad pertinente con el medio, en el marco de la diversidad?

En este grupo de trabajo participaron profesores, investigadores y expertos en educación de Paraguay, Nicaragua, Perú, Ecuador y Chile.

Durante las conversaciones y debates desarrollados por este grupo de trabajo se planteó la idea de que las universidades deben estar atentas a los requerimientos que les impone el medio en el que se insertan, a fin de que los profesionales formados por ellas puedan responder de forma adecuada a las demandas de los diversos entornos laborales en los que habrán de desenvolverse una vez que han egresado y se encuentran titulados.

Las universidades deben pensarse a sí mismas como instituciones abiertas a la diversidad y deben poner en práctica mecanismos de gestión que apunten a ampliar sus miradas críticas en torno a los procesos a partir de los cuales se constituyen y actualizan sus propuestas educativas. Esta apertura debe ser parte de las políticas institucionales de las universidades latinoamericanas y no pueden quedar simplemente reflejadas en el papel, ni expresadas como declaraciones de buenas intenciones que no cuentan con las herramientas necesarias para llevarse a la práctica. Pensar una universidad inclusiva, abierta a la diversidad y atenta a los rápidos cambios sociales que enfrentan nuestros entornos contemporáneos requiere un manejo institucional a gran escala que se refleje en medidas democratizadoras y nuevas formas de financiamiento, así como también en becas y planes de inserción que no se ocupen únicamente de que los estudiantes logren matricularse en las distintas instituciones de educación superior, sino que los acompañen y apoyen a lo largo de todo su proceso de formación, haciéndose cargo de las necesidades diferenciadas de cada persona.

Los participantes de este grupo de trabajo señalaron que uno de los mayores desafíos que enfrentan las universidades latinoamericanas hoy en día está marcado por la necesidad de dar cabida a un

amplio espectro de estudiantes, sin invisibilizar sus experiencias previas y sin dejar de tener en cuenta los saberes y memorias a partir de los cuales estos se piensan a sí mismos y se constituyen como sujetos.

Otro importante conjunto de reflexiones desplegadas en este grupo tuvo que ver con cuestionar la forma en las que actualmente se imaginan los límites de la responsabilidad institucional de las universidades para con sus estudiantes y egresados. Aquí el debate general giró en torno a la pregunta de si debieran o no las universidades plantearse la necesidad de articular comunidades ampliadas que se piensen a partir de un cierto sentido de responsabilidad con sus egresados. ¿Es acaso que la labor de la Universidad y la relación que esta construye con sus estudiantes termina una vez que estos se han titulado?

También muy significativo resultó aquí el debate acerca de los estándares de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior. La pregunta central sobre la que se articuló esta discusión proponía una tensión entre lo global y lo local, entendiendo que, de ser globales, los métodos de aseguramiento de la calidad podían impedir el desarrollo de políticas educativas específicas, desarrolladas en base a las necesidades particulares de ciertas comunidades locales o minoritarias. Algunos de los integrantes de este grupo de trabajo propusieron pensar en la importancia de que las universidades se plantearan como espacios abiertos a la comunidad y gestionaran mecanismos de intercambio con sus entornos sociales más cercanos, a fin de que estas pudieran conocer de primera mano las necesidades particulares de cada localidad y perfilaran sus normativas, propuestas educativas y enseñanzas, atendiendo demandas específicas de cada lugar.

Además de lo anterior, surgió entre los participantes la necesidad de prestar una atención especial a las formas en las que, desde las universidades, se están pensando los actuales desafíos migratorios presentes en las comunidades latinoamericanas, tanto en lo referente a la recepción de personas migrantes como también a las migraciones forzadas por las faltas de oportunidades o por la violencia. ¿De qué manera las universidades están en condiciones de pensar en las

migraciones, no solo como un fenómeno a estudiar, sino también como un conjunto de situaciones que las interpelan directamente y vuelven a poner el acento en las urgentes demandas por la inclusión en todos sus aspectos?

Para parte del grupo, la relación entre diversidad y universidad pasa por hacerse cargo de las diferencias lingüísticas y étnicas que marcan la experiencia de los estudiantes latinoamericanos. En Paraguay, por ejemplo, este es un tema de importancia trascendental, toda vez que el uso del guaraní o el paso fluido entre el guaraní y el español forma parte de la experiencia vital de un porcentaje muy alto de estudiantes universitarios del país. ¿De qué manera pueden las universidades hacerse cargo de esta diversidad? ¿Cómo reflexiona la Universidad acerca de su relación con otras lenguas que son vividas por sus estudiantes?

Un último factor de interés expresado en este grupo apunta a los mecanismos a través de los cuales se vuelve posible fomentar y resguardar el aseguramiento de la calidad de las universidades ubicadas fuera de las capitales de sus respectivos países, o en regiones lejanas. El desafío tiene que ver con varios factores clave, entre ellos, la desigual distribución de los recursos entre distintas unidades educativas, la poca experiencia de algunas universidades regionales o del interior en materia de investigación y formación de postgrado y la tendencia a establecer polos de atracción académica en las ciudades más importantes por sobre las de otras de zonas más alejadas.

AUTONOMÍA Y CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Facilitador: Peter Maassen, Universidad de Oslo

Preguntas guía para la discusión:

- ¿Cómo entender la autonomía en un contexto de mayor regulación externa? ¿Cuáles son los límites?
- ¿Qué elementos requeriría una definición del concepto «moderno» de la autonomía universitaria? ¿Cómo la podemos definir hoy?

- Autonomía y regulación (calidad). ¿Cómo encontrar un equilibrio?

En este grupo participaron expertos en educación e investigadores de Chile, Costa Rica, Ecuador, México y Paraguay.

Una de las reflexiones que resultó más significativa para este grupo de trabajo se refirió a la necesidad de pensar en torno a aquellos elementos que cuestionan o tensionan la autonomía universitaria, imponiendo regulaciones que imponen una agenda de trabajo que supone ciertos destinos predefinidos sobre qué es y cómo debiera funcionar una universidad, a través de la legislación sobre acreditación de las instituciones de educación superior u otras demandas de gestión institucional. Respecto a este punto, dos elementos se tornaron elementos gravitantes en la discusión: por una parte, la triple relación Universidad, legislación en materia de Educación Superior y Gobierno, y, por otra, la libertad de cátedra y la autonomía docente.

Si bien es cierto que para muchos integrantes de este grupo el debate está abierto y propone complejas intersecciones y dificultades, el conjunto de los participantes de esta sesión de trabajo estuvo de acuerdo en que deben existir mecanismos de regulación externa que permitan asegurar la calidad de educación superior y que, al mismo tiempo, faciliten una relación armónica entre acreditación y autonomía.

Los participantes hicieron hincapié en el carácter político que plantea la pregunta por la autonomía universitaria y los conflictos que de ella se desprenden en nuestros actuales contextos latinoamericanos, que se encuentran atravesados por procesos de desarrollo económico fuertemente neoliberales y con tendencias a la globalización.

GESTIÓN, GOBIERNO Y CALIDAD: UN NUEVO CONCEPTO DE AUTONOMÍA EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Facilitador: Ana Milena Yoshioka, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia

Preguntas guía para la discusión:

- ¿Qué tanto las actuales políticas públicas en educación superior de nuestros países anulan o enriquecen el ejercicio de la autonomía universitaria? ¿Cómo reaccionamos ante ello?
- ¿En qué dirección deben reformarse los mecanismos de aseguramiento de la calidad para que realmente reconozcan la diversidad institucional, expresión esta de la autonomía universitaria?
- ¿Se está de acuerdo con la afirmación que el reto de las reformas de la gobernanza consiste en encontrar el equilibrio adecuado entre el control estatal y la autonomía institucional?

En este grupo de trabajo participaron expertos en educación, profesores e investigadores de distintas universidades públicas y privadas de Argentina, Chile y Portugal.

Una de las preguntas centrales desarrolladas por este grupo de trabajo estuvo marcada por la necesidad de reflexionar en torno a las tensiones entre las instituciones educativas y la política. Los participantes definen la libertad académica como el alma de las instituciones de educación superior, pero afirman que es necesario buscar un equilibrio entre la autonomía y la sostenibilidad.

En la mirada de quienes integraron este grupo de trabajo, los gobiernos deben velar por la mantención y el crecimiento de las universidades, pero deben asegurar, también, la autonomía necesaria para que las universidades se autodefinan y se gestionen internamente según sus propios preceptos. El Estado, entonces, debe ser flexible y dinámico. Las universidades deben ser autónomas y aprovechar

las oportunidades que el Estado les brinda para crecer y asegurar su buen financiamiento.

Al interior de este grupo de trabajo, el concepto de universidad, y sus alcances, fue interrogado a partir de la idea de que en América Latina existen múltiples modelos de instituciones educativas que reciben el nombre de universidad. Las preguntas clave de esta discusión fueron: ¿Qué es una universidad? ¿Cómo vamos a definir los límites de lo que estamos refiriendo al decir universidad? ¿Qué elementos mínimos requiere cumplir una institución de educación superior para denominarse universidad?

Los participantes de este grupo de trabajo postularon que negarnos la posibilidad de interrogarnos acerca de qué es lo que entendemos por una universidad es trabar una discusión que puede ser extremadamente rica y beneficiosa, tanto para los estudiantes como también para las instituciones educativas en su conjunto. Negarnos a pensar acerca de las universidades y su rol social es dejar pasar la oportunidad de reflexionar acerca de los modos de avanzar como sociedades, puesto que, cuando las universidades fallan, fallan a la gente, pero también fallan a todo un país.

AUTONOMÍA Y REGULACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Facilitador: Arturo Jofré, SINAES, Costa Rica

Preguntas guía para la discusión:

- Las agencias de aseguramiento de la calidad, ¿son confiables? ¿Operan con un buen nivel de calidad?
- ¿Se debería regular en torno a la obligatoriedad de la acreditación o se debe fortalecer la acreditación voluntaria?
- ¿Qué regulaciones implican una «invasión» del sistema de acreditación en aspectos sensibles de la universidad?
- ¿Cómo enfrentar la tendencia de algunas agencias de llegar a niveles peligrosos de homogenización de las carreras?

Este grupo de trabajo estuvo constituido por integrantes provenientes de Costa Rica, Perú, México, Cuba, Panamá y Paraguay.

Los debates realizados por este grupo de trabajo estuvieron marcados por la necesidad de reflexionar en torno a los niveles de confiabilidad de los organismos acreditadores que trabajan en los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior en la región de América Latina.

Sobre este punto distintos integrantes aportaron un conjunto de miradas críticas y propusieron diversas opiniones sobre la base de sus propias experiencias al interior de las universidades de las que formaban parte.

Una de las principales preocupaciones expresadas por los participantes de este grupo tuvo que ver con la necesidad de reflexionar en torno a la idea de transparencia y a su importancia fundamental para el buen desarrollo de los procesos de acreditación. La transparencia fue conceptualizada en este contexto a partir de una serie de elementos, entre los cuales, los más significativos tenían que ver con la posibilidad de conocer los mecanismos, los criterios de evaluación y también los resultados de dicho proceso de forma clara y sin ambigüedades.

Sobre los resultados de los procesos de evaluación se insistió con especial énfasis en la importancia de que se conozcan los resultados, tanto positivos como negativos, en todos los casos, ya que hay países en los que solo se enfatiza en la necesidad de divulgar aquellas instituciones o programas que obtuvieron la acreditación, aunque, tal como reflexiona el grupo, de las experiencias y procesos de las instituciones que no lograron el resultado esperado también es posible aprender.

Otro punto significativo estuvo marcado por la necesidad de pensar quiénes son los actores educativos e institucionales que deben involucrarse en los temas ligados a la acreditación de la Educación Superior. Se propuso revisar cómo se desarrolla la acreditación dentro de las distintas universidades y se reflexionó acerca de por qué, hasta ahora, no se considera, más que de manera tangencial,

la participación de los cuerpos docentes y del estudiantado en la preparación y puesta en marcha de dichos procesos. El grupo insistió en la importancia de fomentar la participación efectiva de toda la comunidad en la construcción colectiva de los sistemas por los cuales se desarrollará la evaluación y acreditación.

Un punto importante sobre el que este grupo también quiso discutir se refiere a los modos de selección de los miembros de los organismos evaluadores y las formas en los que cada par evaluador es designado para los procesos que lleva adelante. Se recalcó la importancia de que los evaluadores fueran efectivamente expertos en el área a la que se enfrentan en cada visita técnica de evaluación. Además, se insistió en que era importante que estos fuesen profesionales de probado prestigio, que además no posean ningún tipo de conflicto de interés que pudiera ensombrecer el proceso de evaluación. Transparencia, profesionalismo y honestidad fueron definidas como los tres pilares fundamentales a la hora de pensar en los pares evaluadores.

Respecto a lo anterior, se consideró muy oportuna la participación de expertos extranjeros en los procesos de evaluación y aseguramiento de la calidad, como un mecanismo para evitar posibles vicios en el proceso y asegurar las buenas prácticas en cada acreditación.

También fue muy importante para el desarrollo de los debates de este grupo la preocupación que varios de sus integrantes manifestaron en relación con el seguimiento de los planes de mejora propuestos a partir de los procesos de acreditación y de autoevaluación. En atención a este punto se enfatizó en la importancia de fomentar la responsabilidad y la autonomía de las instituciones, a fin de que, desde sus propios planes de gestión institucional, cada una de las universidades que atraviesan procesos de acreditación pudiera impulsar mecanismos de mejora enfocados en reflexionar críticamente en torno a sus prácticas institucionales y educativas de forma continua y no únicamente para satisfacer los estándares trazados.

MÁS ALLÁ DE LA ACREDITACIÓN: GESTIÓN INTERNA DE LA CALIDAD, UNA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL

Facilitador: Nati Cabrera, Universitat Oberta de Catalunya, España

Preguntas guía para la discusión:

- ¿Debe la gestión interna de la calidad afectar e incluso modificar la cultura de una institución?
- ¿Es aconsejable que los sistemas internos de aseguramiento de la calidad de una institución respondan a principios o criterios generales establecidos por organizaciones supranacionales? Si ello es así, ¿no se despersonaliza el proceso, la naturaleza o incluso el alcance que la institución quiere conseguir (tratándose de un sistema interno)?
- ¿Cómo puede la gestión interna de la calidad contribuir a mejorar o contribuir a los principios de responsabilidad y mejora de un sistema educativo (estatal o supranacional)?
- Gestión de la calidad: ¿mera burocracia o impacto real?

Este grupo de trabajo estuvo constituido por integrantes provenientes de Bolivia, Perú, España, Colombia, Chile, Panamá y México. Entre ellos, se contaban profesores y expertos en Educación Superior.

Una de las principales preocupaciones expresadas por los integrantes de este grupo de trabajo estuvo marcada por la necesidad de pensar sobre cuáles podrían ser los mejores caminos para mantener el sello particular de cada institución educativa, al tiempo que esta se abre hacia su entorno y se involucra en la demanda por comprender y acoger la diversidad. El énfasis de este debate estuvo centrado en la discusión en torno a dos ejes centrales: la noción de cambio cultural y la idea de que los procesos de acreditación deben ser comprendidos como un medio, no como un fin en sí mismos.

Respecto a lo anterior, se insistió en la necesidad de pensar los estándares de calidad propuestos para los procesos de evaluación

como una red compleja de conceptos y propuestas de gestión que deben impactar de manera directa en el quehacer educativo de las carreras y de las instituciones como un todo, y no simplemente como una lista de chequeo descontextualizada que debe impulsarse o llevarse a cabo de manera irreflexiva. Es importante que, más allá de los estándares generales, cada universidad esté en condiciones de reflejar su propio sello, incorporando las propuestas de los pares evaluadores y las agencias acreditadoras.

Según lo propuesto en la reflexión de este grupo, los procesos de acreditación institucional y de carreras contribuyen al desarrollo de instrumentos de autorregulación, por lo que su importancia para las universidades en la actualidad es fundamental y repercute directamente en la mejora de la formación del estudiantado de las distintas casas de estudio. La gestión interna de la calidad y los procesos de autoevaluación que acompañan a las acreditaciones externas permiten que dentro de cada institución se desarrolle un espíritu de mejora que, bien guiado y gestionado, puede transformar una institución de forma muy positiva. De igual manera, se insistió en que la cultura de la evaluación y acreditación institucional debe incorporarse como parte de las metas propias de cada universidad.

Como parte del proceso reflexivo propuesto por este grupo de trabajo, destacan dos ideas. La primera tiene que ver con la afirmación de que los procesos de aseguramiento de la calidad han tenido un impacto real y significativo en las instituciones de educación superior. En segundo término, el grupo insiste en que, para que estos procesos tengan un impacto duradero en los procesos de gestión de las carreras y las universidades que se involucran en ellos, es fundamental que cada institución tenga instancias internas que promuevan el aseguramiento de la calidad e implementen los mecanismos necesarios para propiciar las mejoras que son detectadas y requeridas, tanto por las agencias externas como por los propios integrantes de cada unidad educativa.

REFLEXIONES SOBRE UNA POSIBLE MIRADA DE CONJUNTO

En el presente capítulo se ha presentado un panorama general acerca de un conjunto de debates sobre diversidad, inclusión, autonomía y aseguramiento de la calidad, desarrollados en las sesiones de trabajo en el marco del Seminario Internacional Educación Superior para el Siglo XXI, desarrollado en Santiago de Chile durante los días 8 y 9 de enero de 2018.

La revisión de las temáticas trabajadas en estas sesiones da cuenta de algunos de los desafíos más significativos que, en la actualidad, enfrentan las universidades latinoamericanas. Según lo planteado por los propios participantes del seminario, las sesiones paralelas, en tanto espacio de intercambio, propiciaron una excelente forma de conocer experiencias afines y repensar los supuestos sobre los que cada profesional de la educación se encuentra trabajando desde su institución.

Se observa, a partir de la revisión de las discusiones que dan cuerpo a este texto, el compromiso de todos los actores ligados a la Educación Superior y su interés por imaginar nuevas formas posibles desde las que pensar las universidades como actores fundamentales en el desarrollo de los países de la región.

Asimismo, los debates surgidos en estos dos días refuerzan la necesidad de seguir pensando en torno a los conceptos que funcionaron como catalizadores en esta instancia –diversidad, autonomía y aseguramiento de la calidad–, entendiendo que en ellos se juega, tanto en el mediano como en el largo plazo, la posibilidad de transformar los modos en los que se desarrolla y comprende la Educación Superior en América Latina.

Políticas de educación superior

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE Y LA REFORMA EDUCACIONAL DE LA PRESIDENTA BACHELET. ALGUNOS ANTECEDENTES Y ALCANCES

Daniel Rodríguez M.

Director ejecutivo, Centro de estudios Acción Educar, Chile

BREVE CONTEXTO HISTÓRICO

La historia del sistema de educación superior chileno es la de un sistema mixto. En sus inicios, la educación superior fue una política de Estado dirigida de forma sostenida y enfática a través de la Universidad de Chile. Esta casa de estudios fue pensada como modelo nacional, superintendencia del resto del sistema público y privado, y como centro de formación de los profesionales y administrativos para la nueva nación en formación. La autonomía de la Universidad de Chile, lejos de responder a un diseño institucional, se daba por la existencia de un Estado débil y escasamente diferenciado: la institución era una rama más del Estado central.

Mientras que fueron los conflictos religiosos del siglo XIX y la secularización de la sociedad los que llevaron a la fundación de la Universidad Católica, fueron la inercia del Estado y el monopolio centralista de la Universidad de Chile los que impulsaron la fundación de la Universidad de Concepción. Esta casa de estudios, impulsada por la comunidad local y originalmente financiada casi exclusivamente por actores regionales, marca un hito muy relevante en la Educación Superior chilena: la creación de instituciones de educación superior privadas, autónomas e independientes del

Estado, que serían apoyadas financieramente por el mismo. Posteriormente, se crearían más universidades siguiendo a grandes rasgos dicho modelo.

El sistema de educación superior creado al alero de esta institucionalidad, básicamente reactiva y operando «caso a caso», podría describirse en términos actuales como un sistema de élite y de carácter corporativo. Era un sistema pequeño, financiado desigualmente por el Estado, en base a herramientas *sui generis*, y de bajo costo para los estudiantes. Responde, en gran parte a un sistema secundario, también pequeño y elitista, por lo menos hasta las reformas de los años sesenta.

Las reformas de 1981 cambian radicalmente la normativa asociada al sistema. En pocas palabras, se regula la creación y financiamiento de las instituciones, dando pie a la fundación de instituciones privadas y posicionando el autofinanciamiento y cobro de aranceles en el centro. Los aportes del Estado se diferencian en directos (históricos) e indirectos (en base a la admisión de estudiantes talentosos). A pesar de estas diferencias, se observan aspectos de continuidad en la fisionomía que resulta de la aplicación de esta normativa; en particular, el carácter mixto del sistema.

El resultado de la aplicación de estas políticas fue la puesta en marcha de un sistema diverso, heterogéneo en calidad y misión, que creció adecuándose a una demanda creciente por educación superior. Las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica creados tomaron diversas trayectorias, a veces marcadamente diferentes. En este sentido, y a diferencia de las universidades creadas previamente, las nuevas instituciones no tuvieron un referente paradigmático al cual copiar –la Universidad de Chile–, sino que intentaron posicionarse frente a un nuevo mercado que requería, justamente, algo diferente. Cabe destacar, por lo polémico que resultaría el tema años después, que, mientras el nuevo marco establecía que las universidades no podrían tener fines de lucro, esto sí se permitió para las instituciones profesionales y centros de formación técnica.

Los gobiernos democráticos fueron lentos en modificar este marco legal, si bien no faltaron iniciativas. Los cambios más relevantes

se enfocaron en la promoción de políticas que apuntaran a la calidad. Se introdujeron, por ejemplo, instrumentos de financiamiento cuya asignación tenía elementos basados en resultados (MECESUP). Estas herramientas fueron innovadoras y sustentaron fuertemente la modernización de las instituciones de educación superior.

La creación del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior implicó un cambio relevante, tanto en la forma de implementación como en el diseño de una institucionalidad propia para la calidad: la Comisión Nacional de Acreditación. Esta fórmula logró combinar adecuadamente las prácticas internacionales en materia de acreditación y la naturaleza de un sistema caracterizado por instituciones altamente autónomas y diversas. La forma en la que se maduró esta institucionalidad fue también positiva; el desarrollo de una acreditación piloto fue clave para informar y documentar la normativa que después se pondría en marcha.

El aumento de la demanda por Educación Superior llevó a los sucesivos gobiernos a aumentar el gasto en becas y ayudas estudiantiles para permitir el acceso de grupos de la población históricamente excluidos de la Educación Superior. Sin embargo, estos beneficios se centraron, en una abierta discriminación contra los estudiantes, en las instituciones pertenecientes al Consejo de Rectores. En otras palabras, las nuevas políticas de acceso se enfocaron en el sistema previo al año 1981, y su efecto fue relevante, pero limitado. La revolución del acceso vendría de la mano de la ampliación de becas para instituciones privadas creadas después de 1981, y la creación del crédito con aval del Estado, que convirtió al sistema chileno en un sistema masivo y casi de acceso universal. Pero su desarrollo se basó en los principios establecidos en 1981: el cobro de aranceles siguió siendo la fuente principal de financiamiento.

EN LA BÚSQUEDA DE UN NUEVO CONSENSO

Esta manera de organizar y concebir el sistema de educación superior fue profundamente cuestionada durante el año 2011. Bajo ciertas consignas relativamente opacas para la política pública

(«educación pública, gratuita y de calidad para todos») y una importante movilización social, se intentó desplazar el foco del sistema y desarticular los pilares que lo sustentaban. Las movilizaciones tuvieron originalmente dos motivaciones: los problemas de diseño de algunas políticas, en particular el Crédito con Aval del Estado, que generaron en el margen una situación de endeudamiento que al parecer no había sido clara para los estuantes; así como también ciertos escándalos específicos, que terminaron en el cierre de instituciones y la pérdida acelerada de prestigio y confiabilidad de la institucionalidad asociada a la calidad.

El segundo gobierno de la expresidenta Michelle Bachelet asumiría el poder con intención de materializar la agenda que lograron sintetizar algunos líderes de las movilizaciones estudiantiles. Inicialmente, se planteó una modificación total del sistema de Educación Superior, en un ánimo que dejó mucho espacio para el voluntarismo y no mucho para el reformismo. Ante la resistencia de varios sectores de la oposición y oficialismo de entonces, el impulso inicial se tendió a acotar.

Pero no fue la acción de la oposición o del parlamento el mayor distorsionador de la propuesta del gobierno, sino su propia propuesta de «adelantar» la implementación de la gratuidad mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público. A través de una glosa presupuestaria, el Ministerio de Educación del momento diseñó una fórmula de extraordinaria simpleza que permitiría, mediante una inyección de recursos a las instituciones basada en el volumen de estudiantes beneficiados, asegurar el acceso gratuito del 50% de los estudiantes más vulnerables matriculados en las instituciones que adscribieran a la política. Una vez aprobada esta fórmula –no sin antes ser declarada parcialmente inconstitucional por el Tribunal Constitucional, debiendo ser remendada en un plazo de tres días–, el debate público de educación superior nunca logró salir de allí: ¿cómo hacer permanente esta solución transitoria?

Esto generó una distorsión en los planes iniciales, que se manifestó en el proyecto de ley que se enviaría después al parlamento. En lugar de contener una reforma a la educación superior, el proyecto

enviado no era más que un paquete regulatorio para hacer factible la implementación permanente de la gratuidad y dejar trazada para un plazo indefinido la gratuidad universal. La normativa referente a fiscalización, calidad, principios, entre otros, se orientó a hacer viable la gratuidad universal. ¿Por qué debió hacerse esto? Básicamente porque la aplicación de dos años de gratuidad por glosa comenzó a hacer visibles los problemas este tipo de financiamiento sobre las instituciones que adscribieron.

El proyecto de ley que se sometió a discusión tenía cuatro elementos principales: una nueva institucionalidad pública, una subsecretaría y una superintendencia, para regular y supervigilar el sistema; un nuevo marco regulatorio, enfocado en la prohibición y regulación de operaciones relacionadas con las instituciones de educación superior sin fines de lucro; una reforma al sistema de acreditación, basada en criterios y estándares prefijados; y el marco legal y administrativo necesario para consolidar en el largo plazo la gratuidad universal del pregrado, en una línea similar a la glosa presupuestaria antes mencionada.

Problemas del nuevo marco regulatorio

Un análisis de las distintas versiones del proyecto de ley y de la ley finalmente aprobada hace posible identificar los siguientes problemas generales:

- a. La norma disminuye la autonomía de las instituciones de educación superior, al trasladar al Estado atribuciones que les son propias, como la fijación de vacantes y de aranceles y la determinación de los sistemas de admisión. Además, las regulaciones derivadas de la limitación de las operaciones entre relacionados para las universidades privadas creadas después de 1981 terminan por restringir, no solo cómo puede organizarse una institución, sino qué entidades pueden desarrollar proyectos y con qué personas pueden asociarse para lograr sus propósitos.

- b. El proyecto disminuye la diversidad del sistema, al establecer una acreditación centrada en el cumplimiento de estándares que obliga a las instituciones a volverse cada vez más semejantes a un modelo único y preestablecido, que en muchos casos no coincide con su proyecto educativo. Sumado a un sistema de financiamiento que implica la fijación de aranceles que obliga a las instituciones a estandarizar su oferta formativa en base a los recursos que provee el Estado, las políticas que busca establecer el proyecto de ley afectan la diversidad de proyectos educativos que caracteriza positivamente al sistema chileno.
- c. El eje que cruza el proyecto y termina por distorsionar su foco es la gratuidad universal. La gratuidad universal es una política regresiva, extremadamente cara y que le pone un techo al desarrollo del sistema. En este contexto, y con el objetivo de lograr un esquema de financiamiento fiscal factible, la política de gratuidad universal, además de prohibir el aporte privado de los estudiantes de pregrado, fija los aranceles, lo que condena a las instituciones que se adscriban al desfinanciamiento crónico y a la dependencia estatal. La gradualidad que se propone es dudosa: hay una lógica de transición permanente que establece escenarios de incertidumbre que limitarán el crecimiento, la innovación y la inversión en las instituciones. Además, el financiamiento de deciles más ricos resulta cada vez más caro y menos sustentable políticamente. Vemos que en el mundo el debate se centra en cómo allegar más recursos a la Educación Superior (públicos y privados), no en cómo reemplazar los vigentes.
- d. Temas centrales de la Educación Superior en el mundo quedan fuera. Internacionalización, inclusión, investigación y desarrollo, innovación, financiamiento por resultados, entre otros, son temas que quedan fuera de la ley.

La normativa que terminaría aprobándose mantiene intactos estos problemas, pero no sería tan radical como originalmente se

planteó. Efectivamente, se diseñó una regulación pesada y rígida, una superintendencia de amplias atribuciones y con gran poder sancionatorio y, por supuesto, se creó una fórmula de financiamiento que permitía argumentar que la promesa original de gratuidad universal se cumpliría, solo que en un plazo indeterminado de tiempo.

Al menos en el papel, da la impresión que las instituciones que se mantengan al margen de la gratuidad –es decir, de la fijación centralizada de precios y vacantes– podrán seguir funcionando una vez logren absorber los costos de una pesada carga regulatoria y las limitaciones a su autonomía. Las que ingresen a la gratuidad, por su parte, ven modificada sustancialmente su situación y arriesgan la sobrevivencia de sus proyectos educativos. Esto, porque la fijación centralizada de aranceles implica, en el corto y mediano plazo, un cofinanciamiento de la educación superior entre las instituciones y el Estado, además de la obvia limitación de los recursos disponibles. Este diseño ha generado en las instituciones adscritas un déficit financiero agregado que para 2018 se proyecta en \$68.000 millones¹, y seguirá aumentando a una tasa de 30.000 millones anuales.

PERSPECTIVAS

El proyecto de ley comentado fue aprobado por ambas cámaras y despachado a fines del gobierno de la presidenta Bachelet. Tras un polémico, pero poco relevante, paso por el Tribunal Constitucional, es altamente probable, y así lo ha asegurado el gobierno entrante, que esta nueva ley se promulgue y se implemente sin modificaciones. Los problemas que brevemente hemos identificado y otros que han estado en el debate público, sin embargo, se mantienen. Es posible, mediante la reglamentación de la reforma, quizás disminuir o moderar los efectos, pero no eliminarlos del todo. La misión de las nuevas autoridades del Ministerio de Educación es implementar esta ley y, durante dicha implementación, mostrar a la opinión pública y al

¹ Para un detalle del cálculo de estos déficits, ver estudios de Acción Educar en <http://accioneducar.cl/wp-content/uploads/2018/01/Proyecci%C3%B3n-del-d%C3%A9ficit-asociado-a-la-fijaci%C3%B3n-de-aranceles-en-la-transici%C3%B3n-a-la-gratuidad-universal.pdf>.

Congreso los problemas que deriven, e impulsar acorde a esto los cambios necesarios para que nuestro sistema de educación superior pueda seguir prosperando.

POLÍTICAS UNIVERSITARIAS EN ARGENTINA, 2016-2018: LÍNEAS DE ACCIÓN DESDE UNA MIRADA MULTIDIMENSIONAL DE LA CALIDAD

Mónica Marquina

Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación, Argentina

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como propósito presentar las principales líneas de acción llevadas a cabo en el marco del Programa Calidad Universitaria de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación argentino, desde el año 2016 a la actualidad. Para ello, se presenta en primer lugar un breve diagnóstico del sistema universitario argentino, en el que se observa un sistema en crecimiento desde el punto de vista de la expansión institucional, a la vez que cierto estancamiento en el ritmo de crecimiento de la matrícula de estudiantes, con una tasa bruta de escolaridad alta, si se la compara con otros sistemas de la región, aunque con bajas tasas de graduación con impacto negativo en la equidad.

Este diagnóstico permitió, desde la política pública, el diseño de una estrategia de acción con eje principal en la calidad universitaria, concibiendo este complejo concepto de calidad desde una perspectiva multidimensional. De esta forma, se ha definido que las acciones para resolver algunos de los problemas que aquejan al sistema universitario deben orientarse a 1) la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, 2) la calidad institucional y 3) la calidad del sistema. Desde este marco, se describen algunas líneas de acción en pleno

desarrollo, las cuales son entendidas como acciones articuladas y que necesariamente se integran al abordar los problemas detectados.

Finalmente, se elaboran algunas reflexiones que funcionan como una suerte de balance de lo transitado. Allí se destaca, principalmente, la respuesta positiva del sistema, es decir, sus actores e instituciones. Se concluye que esto es posible cuando se trata de propuestas con una racionalidad evidente, con innovación, pero a la vez basadas en la experiencia pasada; respetuosas de la autonomía y a la vez convocantes para la resolución de los problemas que aquejan a todos los implicados, en un contexto de necesario ordenamiento y limitaciones presupuestarias.

UN DIAGNÓSTICO COMO PUNTO DE PARTIDA

La universidad argentina está definida por su historia y puede ser caracterizada por tres atributos: autónoma, gratuita y de ingreso libre. La autonomía y el cogobierno fueron conquistas del movimiento de la Reforma Universitaria que hoy festeja su centenario. Desde entonces, con excepción de los períodos de intervención coincidentes con los autoritarismos, nuestras instituciones se autogobiernan por representantes docentes, estudiantiles y graduados, decidiendo sus objetivos, sus acciones, sus planes de estudio, sus autoridades, etc. La gratuidad, pese a ser una bandera de aquel movimiento centenario, logró concretarse durante el gobierno peronista, a mediados del siglo xx. Al igual que la autonomía, la universidad dejó de ser gratuita en las dictaduras, aunque también existieron intentos fallidos de introducir el arancel universitario en los años noventa, en el marco del neoliberalismo. El ingreso abierto, por su parte, ha sido una conquista de la apertura democrática de 1983, en una clara respuesta a años de cercenamiento de la universidad a la sociedad, en todo sentido. Con mayores o menores regulaciones, a la universidad argentina se ha podido desde entonces ingresar con el título secundario, con algunas restricciones en carreras complejas. Pero desde 2015 el ingreso irrestricto se ha instaurado por ley.

Este panorama tiene luces y sombras. Si bien Argentina tiene una tasa bruta de educación superior relativamente alta para la región (57,8% frente al 44% promedio para América Latina y El Caribe), sus tasas de retención son bajas e inequitativas. En lo que respecta al subsistema universitario, en el año 2015 el porcentaje de graduados era del 30% para el total del sistema, y del 26,7% para el sector público. Y este fenómeno se agudiza más cuando analizamos quiénes son los que no llegan a graduarse. De acuerdo a algunos estudios, el desgranamiento de los estudiantes de los sectores socioeconómicos bajos y medio-bajos en la universidad argentina se ubica entre el 40 y el 50%, mientras que el de los estratos medios y medio-altos oscila entre el 20 y el 30% (García de Fanelli, 2014 y 2015; Chiroleu, 2018). Por tanto, pese a la gratuidad y el ingreso abierto, el sistema universitario argentino es expulsivo y refractario de los sectores social y económicamente desfavorecidos.

Además, en la última década se produjo el fenómeno de la expansión institucional del sistema universitario argentino, similar a oleadas comparables como la de los años setenta o la de los años noventa. En el período 2005-2015 el número de instituciones universitarias públicas creció más de un 40%, mientras la matrícula de estudiantes solo creció en un poco más del 17%. Por su parte, en el sector de gestión privada, aunque considerablemente menor en tamaño, el crecimiento en el número de instituciones fue del 26%, pero la matrícula subió de manera mucho más acelerada (62,83%) (Haberfeld, Marquina y Morresi, 2018). Como se ha sostenido en otros estudios, este crecimiento institucional no obedece necesariamente a criterios de planificación regional ni nacional, corroborando esta afirmación en superposición de oferta formativa en la misma región o localidad (Chiroleu y Marquina, 2015).

Si se coloca el foco a nivel de la institución, puede advertirse que a comienzos de 2016 era escasa la práctica de planificación como eje rector de la acción de las instituciones. Desde el año 1995, se había instaurado la obligación legal de realizar evaluaciones institucionales externas, proceso que se asume como participativo y como base de un diagnóstico de situación institucional para el mejoramiento. La

realidad es que este círculo virtuoso entre evaluación, planificación y gestión no ha logrado constituirse plenamente en las universidades argentinas. Los datos dan cuenta de que la práctica de la evaluación institucional no forma aún parte de la cultura de las instituciones universitarias. Del total de instituciones universitarias públicas que debieron haber realizado la evaluación externa por estar normalizadas (46), hay un 24% que nunca lo ha hecho (11). De las universidades que alguna vez se han evaluado a lo largo de veinte años (35), solo el 37% (13) ha vuelto a realizarla (cuando por ley corresponde hacerla cada seis años). Pero de ese conjunto, más de la mitad contaba a fines de 2017 con su evaluación externa vencida (18). Solo dos universidades realizaron la evaluación tres veces (lo que debería haber sucedido para todas, dado que se hace cada seis años), y solo diez la realizaron dos veces. Es evidente que para la mayor parte de las instituciones se trató de experiencias puntuales, y no como un eslabón de un circuito de gestión institucional de la calidad.

La no existencia de este circuito ha colocado a las instituciones en una situación de incertidumbre respecto de su rumbo, sobre todo ante su relación con el Gobierno a la hora de solicitar recursos. Desde el Estado, las líneas de financiamiento se ofrecieron de manera fragmentada y en función de prioridades que no necesariamente se corresponden con la misión o los objetivos de las instituciones, desde diferentes «ventanillas» de financiamiento prediseñadas. También existía para algunas instituciones un financiamiento «a demanda», bajo el nombre de «contratos-programa», para financiar cuestiones puntuales, como la creación de carreras de grado (con fuerte énfasis en la incorporación de recursos humanos), sin que mediara ningún análisis externo sobre la pertinencia o la necesidad de esta oferta. En la medida en que este financiamiento se obtenía a partir de negociaciones entre las autoridades nacionales y los representantes de la universidad, los incentivos que se recibían no eran los de planificar de forma estratégica, sino más bien de actuar en base a la inmediatez y la coyuntura.

Finalmente, colocando el foco en el nivel del sistema universitario, a comienzos de 2016 se advirtió una notable desarticulación

interna, es decir, entre carreras iguales o diferentes entre las mismas y distintas instituciones. También se encontró una desarticulación externa, sobre todo con el nivel anterior: la escuela secundaria. Ambos fenómenos fueron analizados como posibles –aunque no únicas– causas de la demora en la finalización de estudios, del abandono y de la no graduación. El caso de la desarticulación con el nivel secundario ha sido suficientemente estudiado como factor que explica, sobre todo, el desgranamiento al momento del pase al segundo año universitario que, en el caso argentino, es de cerca de un 50%. La brecha entre ambos niveles está generada por las prácticas institucionales, los saberes mínimos esperados por la Universidad respecto de los traídos por los estudiantes del secundario, las formas de enseñanza y aprendizaje diferente, entre otros factores. En Argentina, los problemas del nivel secundario son una cuestión de Estado, más allá de la Universidad. Solo cerca de un 50% de los estudiantes que inician el nivel lo terminan. Y la variable socioeconómica es determinante en relación con el éxito y el fracaso en este nivel, en buena parte por los circuitos diferenciados de escuelas según sector social.

Por su parte, la desarticulación de la formación es igual de crítica al interior del sistema universitario. Buena parte de los estudiantes, que en las cifras aparecen como desgranados a partir de los datos de la inscripción en el segundo año, han cambiado de carrera, debiendo comenzar nuevamente su formación universitaria más allá de las materias aprobadas. Esto sucede también en estudiantes avanzados que cambian su vocación o se trasladan de domicilio. No existen mecanismos ágiles de reconocimiento de saberes equivalentes. Estos trámites demoran muchas veces más de un año, tiempo suficiente para desmotivar cualquier posibilidad de continuidad. A la vez, la gran variedad de orientaciones dentro de las carreras, dada por la región o la institución, no es suficientemente aprovechada. Cada estudiante está signado a terminar donde comenzó a estudiar, más allá de que existan opciones de recorridos interesantes que los motiven a continuar, indagar y construir su trayectoria formativa. A nivel de las instituciones esta situación comienza a ser un problema a la hora de

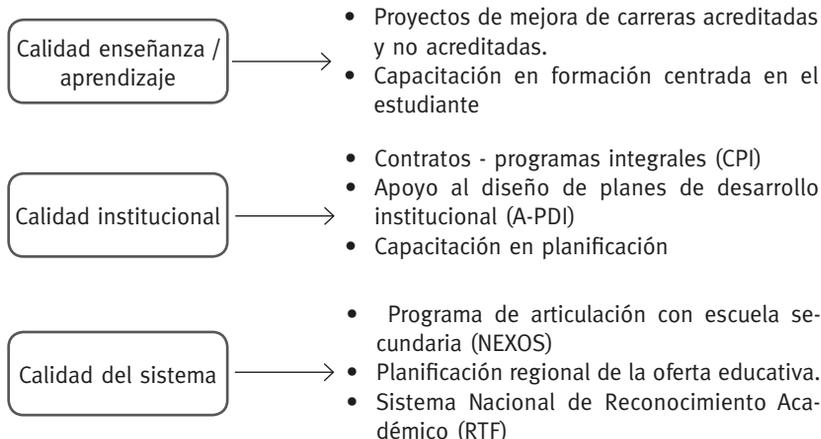
buscar expansión, sin un crecimiento de la cantidad de estudiantes o sin claridad de demandas específicas. Cada vez se hace más difícil obtener recursos que justifiquen la apertura de carreras cuando no hay suficientes recursos, ni una justificación suficiente para ampliar estructuras de puestos y espacios edilicios. Este es el panorama que encuentran las instituciones luego de años de expansión discrecional, sin una racionalidad que comprometa a todos los involucrados en un proceso de desarrollo del sistema universitario en función de necesidades individuales de los estudiantes, institucionales, pero también regionales y nacionales.

UNA MIRADA MULTIDIMENSIONAL DE LA CALIDAD PARA LA ACCIÓN

A partir de este diagnóstico, el Programa de Calidad Universitaria definió sus líneas de acción sobre la base de tres objetivos principales: a) promover y mejorar la calidad de los procesos de enseñanza/aprendizaje y sus resultados; b) promover y mejorar la calidad institucional, fortaleciendo las capacidades y mecanismos de gestión de las universidades sobre sus distintos procesos; y c) promover y mejorar la calidad del sistema en su articulación e integración con relación a las demandas y necesidades de la sociedad, los otros niveles educativos y en función de la pertinencia y equidad.

Detrás de estos objetivos subyace un concepto multidimensional de la calidad universitaria que dio paso al diseño de una política pública que articuló diversas líneas de acción, tal como se describe en el siguiente cuadro:

GRÁFICO I. DIMENSIONES DE CALIDAD Y LÍNEAS DE ACCIÓN



A continuación, se desarrollan estas líneas de acción agrupadas en cada dimensión de la calidad considerada. En el último caso, cabe aclarar que las primeras dos líneas de acción (NEXOS y planificación de la oferta educativa) fueron líneas desarrolladas por el Programa de Expansión de la SPU, con el que se ha trabajado desde el Programa Calidad Universitaria de manera articulada.

CALIDAD DE LA ENSEÑANZA Y EL APRENDIZAJE

En esta dimensión se mantuvo una continuidad con la modalidad, que ya venía desarrollándose desde el año 2005 y que tuvo por finalidad complementar los procesos de autoevaluación y acreditación de las carreras reguladas por el Estado (art. 43 de la Ley de Educación Superior), a partir del financiamiento de los planes de mejora surgidos de dicha acreditación. En este sentido, las diversas convocatorias a proyectos de «Mejora de las Carreras de...» consistieron en llamados a las instituciones universitarias para la presentación de proyectos de mejoramiento de carreras universitarias en base a las recomendaciones o requerimientos surgidos de los procesos de acreditación.

Esta modalidad había comenzado con las carreras de Medicina, luego con las de Ingeniería y, de manera paulatina, con todas las que se fueron incorporando gradualmente al proceso de acreditación por parte de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (coneau) la agencia descentralizada del Ministerio de Educación encargada de asegurar la calidad de carreras e instituciones.

Las convocatorias a proyectos de mejora de las carreras establecieron componentes financiables, en articulación con lo resuelto por la CONEAU para cada una de ellas. En general, los déficits encontrados podían clasificarse en a) necesidad de recursos humanos docentes, b) deficiencias edilicias o de equipamiento, c) necesidades de formación de los docentes y d) bajas tasas de retención en los primeros años, lo que demandaba estrategias muy puntuales de apoyo en el primer tramo de formación de los estudiantes. Asimismo, dependiendo de la carrera, se observó en muchos casos otro déficit vinculado a e) una escasa vinculación de estas con el entorno comunitario y social, como un factor clave en la formación de los futuros profesionales. Por tanto, los componentes financiables se orientaron a cubrir cargos docentes en las áreas de vacancia detectadas en cada carrera, compra de equipamiento o reformas menores de laboratorios, por ejemplo; financiamiento de doctorados para docentes y programas de tutorías para los primeros años.

Entre 2005 y 2017 se han desarrollado de manera ininterrumpida las convocatorias de Mejora de las carreras de: Medicina, Ingeniería, Agronomía, Informática, Geología, Química, Psicología, Biología, Veterinaria y, al momento de elaboración de este estudio, se estaba terminando de diseñar la convocatoria para la Mejora de carreras de Enfermería, que estaba concluyendo su acreditación en 2018.

GRÁFICO 2. EL CIRCUITO DE LA CALIDAD DE LAS CARRERAS



En este sentido, tal como se puede apreciar en el gráfico anterior, las convocatorias a proyectos de mejora de carreras constituyeron un eslabón de un circuito bastante aceitado que venía funcionando desde hacía tiempo, y que se complementó, ya de manera más reciente, con dos líneas de trabajo complementarias entre ciclo y ciclo, surgidas de las propias necesidades e intereses de los grupos de carreras involucrados. Por un lado, la necesaria revisión de los planes de estudio, para lo cual en varios casos se avanzó en la definición de nuevos lineamientos curriculares comunes, o redefinición de estándares a ser aplicados en la próxima acreditación.

Este trabajo se vio claramente en las carreras de ingeniería, que actualmente transitan esta etapa de redefinición, luego de un ciclo completo de autoevaluación/acreditación/plan de mejoras. Este proceso permitió, también, concentrar la atención en los planes de estudio y «en el aula», por lo que ha surgido de las propias carreras la necesidad de mayor capacitación de los docentes universitarios en nuevos marcos conceptuales de formación centrada en el estudiante, formación basada en problemas y hasta la formación basada en competencias. Asimismo, en la actualidad se está realizando un estudio de impacto de estas líneas de acción iniciadas en 2005, con el fin de evaluar si los requerimientos y recomendaciones se han ido completando a partir de las convocatorias desarrolladas y prever

así futuras líneas de acción para los segundos ciclos de acreditación de las carreras.

CALIDAD INSTITUCIONAL

Tal como se anticipó, a diferencia de la acreditación de carreras, a comienzos del 2016 no existía un circuito aceitado similar en lo referente al desarrollo de la calidad institucional. Por ello, la planificación institucional, ausente como eslabón en esta dimensión de la calidad, se constituyó en una de las prioridades de la política pública universitaria.

¿Por qué fomentar la planificación institucional desde la política pública? Porque entendimos que la planificación, bajo determinadas condiciones, es una herramienta que potencia la autonomía de la universidad, en la medida en que otorga claridad de su rumbo y, a la vez, le permite posicionarse ante cualquier ente eterno proveedor de recursos desde una situación de horizontalidad para el cumplimiento de su misión y sus funciones.

Contar con planificación, además, potencia formas de financiamiento integradas, no superpuestas, y en línea con los objetivos institucionales. Cada actor institucional, a la hora de priorizar, se podrá encuadrar en el plan del que forma parte y complementar sus acciones con sus colegas, más que competir con ellos. En este sentido, la planificación constituye una herramienta que colabora con la gobernanza interna. Finalmente, una planificación participativa, ligada a procesos previos de autoevaluación y evaluación externa, promueve procesos de gestión interna de la calidad (Lemaitre, 2016).

Por ello, en los últimos dos años se ha promovido la elaboración de Planes de Desarrollo Institucional en las universidades, entendiendo que la planificación es una herramienta, no solo técnica y de gestión que permite el mejor aprovechamiento de los recursos públicos destinados a las universidades, sino también un instrumento que facilita el debate plural y participativo al interior de las universidades para definir o redefinir las misiones y las visiones institucionales y el diálogo fructífero entre distintos niveles del sistema universitario.

Desde esta concepción, se han lanzado diversas iniciativas que tienen como meta común la revitalización de la planificación institucional. Entre ellas, el lanzamiento de convocatorias destinadas a apoyar a las universidades que no tienen experiencia en planificación para que puedan desarrollar recursos y capacidades con ese fin (Convocatoria A-PDI); un curso regional de planificación destinado a los responsables de estas áreas a nivel de las instituciones; y la apertura de una línea de Contratos Programa Integrales (CPI).

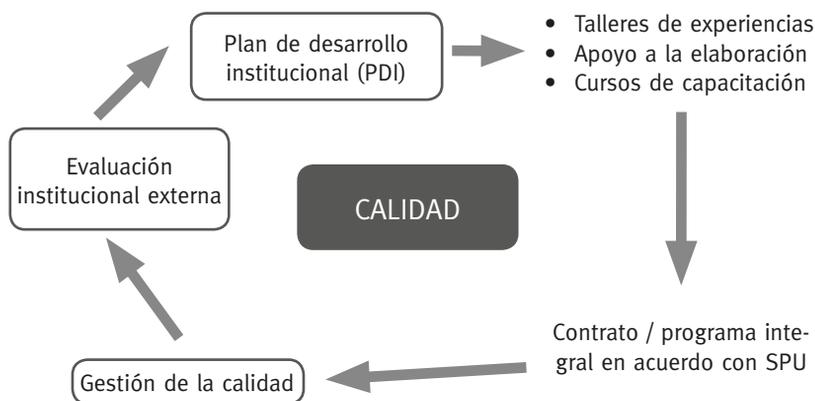
El interés despertado por la formación y el desarrollo de recursos humanos en planificación institucional se manifestó en 2016, cuando representantes de distintas universidades participaron de un curso desarrollado en las diferentes regiones del país sobre Planificación Institucional, financiado desde el Programa de Calidad de la SPU, que capacitó a cerca de 400 funcionarios institucionales en el tema y se inició con un taller nacional en el que expertos nacionales y de países vecinos, más las instituciones que sí contaban con experiencia en planeamiento estratégico, expusieron sus experiencias y saberes a representantes de todo el sistema (SPU, 2016).

Pero ese mismo interés se mostró más sólido aún a partir de 2017, con el diseño de una Convocatoria de Apoyo al Desarrollo Institucional (A-PDI), destinada a ofrecer recursos económicos para que las universidades interesadas y que hubieran participado de procesos de evaluación externa desarrollaran actividades tendientes a establecer, en un plazo razonable, un plan estratégico de desarrollo institucional. Dentro de los proyectos se prevé que capaciten recursos para la planificación, concienticen a los distintos actores de la comunidad académica y organicen espacios de deliberación y participación para avanzar en el diseño de un plan estratégico. El éxito de la A-PDI se percibió claramente en el número de las universidades que ya participan (24), pero sobre todo en el hecho de que al menos 10 están en una etapa avanzada de elaboración de sus Planes de Desarrollo y esperan poder aprobarlos en las instancias colegiadas de gobierno universitario a fines del año 2018.

La otra iniciativa llevada a cabo estuvo destinada a las instituciones que ya contaban con Planes estratégicos o de desarrollo, con

una línea denominada «Contratos Programa Integrales» (CPI) que se lanzó a inicios de 2017. Estos CPI están concebidos como instrumentos para financiar el desarrollo institucional de las universidades de forma integral. Esto es, a partir de la experiencia de autoevaluación y de las recomendaciones de la evaluación externa, la universidad elabora un plan de mejoras o de desarrollo tomando el proceso anterior como diagnóstico. A partir de ese plan, la institución solicita fondos a la SPU u otra dependencia, con quienes acuerda prioridades comunes, en base a objetivos institucionales y también nacionales, vinculados con la mejora de los principales indicadores. Sobre ese acuerdo se elabora el CPI, de carácter plurianual, exclusivo y único para la universidad.

CUADRO 3. EL CIRCUITO DE LA CALIDAD INSTITUCIONAL



En suma, las iniciativas desarrolladas con respecto a la planificación parecen coherentes entre sí y han arrojado unos primeros resultados positivos con el objetivo de avanzar hacia la presencia más fuerte de un planeamiento que trasciende lo meramente técnico y avanza hacia una perspectiva vinculada al diálogo y a la deliberación, en el marco de las autonomías y, a la vez, de las prioridades nacionales.

CALIDAD DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

A partir del diagnóstico de desarticulación del sistema universitario descrito en la sección anterior, desde el Programa de Calidad Universitaria se trabajó en la dimensión de la «calidad del sistema», diseñando un mecanismo que tuviera como fin facilitar estrategias para que los estudiantes cuenten con diversas oportunidades de construcción de trayectorias de formación, a fin de favorecer el acceso, la permanencia y la graduación de los estudiantes. Asimismo, ese diseño debía contemplar instancias de reflexión y discusión que fomentaran procesos de innovación curricular. También era necesario potenciar las particularidades, tradiciones y experiencias institucionales de las carreras a lo largo y a lo ancho del país, a fin de que se constituyan en oportunidades para el conjunto del sistema. Finalmente, nos propusimos generar condiciones para la apertura a otros sistemas nacionales y regionales, asegurando la movilidad internacional.

El Sistema Nacional de Reconocimiento Académico (SNRA) es un sistema voluntario de adhesión por parte de las instituciones universitarias, para el mutuo reconocimiento de trayectos, entendiendo por ellos a tramos curriculares, ciclos, prácticas, asignaturas u otras experiencias formativas. Con esta iniciativa la SPU se propone generar corredores de formación para los estudiantes universitarios que posibiliten el tránsito por el sistema y la graduación, aprovechando la diversidad de carreras afines y de perfiles dentro de las mismas carreras, profundizando la experiencia de formación.

De esta manera, el SNRA es una vía superadora de las actuales equivalencias de asignaturas, en las que *ex post* el estudiante solicita reconocimiento al cambiarse de carrera o institución. Con la nueva iniciativa, los acuerdos previos sobre mutuos reconocimientos provee a los estudiantes información *ex ante*, y no solo de reconocimiento materia a materia, sino de trayectos mayores, no necesariamente coincidentes de manera exacta, aunque sí razonablemente equivalentes en términos de la función de dichos trayectos para la obtención de la titulación. Para ello, crea una unidad de medida denominada RTE, equivalente a 27-30 horas de trabajo del estudiante para el

cumplimiento de los requisitos curriculares. Esta forma de cuantificar la formación pretende cambiar el foco del trabajo, centrándolo en el estudiante, en línea con procesos similares llevados adelante en Europa con el ECTS (European Credit Transfer System) o el Proyecto Tuning América Latina.

Con esta iniciativa, se espera resolver diversos problemas que hoy aquejan a los estudiantes y al sistema en su conjunto, a saber: a) sortear las dificultades curriculares y administrativas para retomar sus estudios, si están en suspenso o si el estudiante decide cambiar de carrera, y así continuar con su formación sin demorar su graduación; b) facilitar el cambio de institución en caso de cambio de domicilio; c) motivar a los estudiantes en el aprovechamiento de la diversidad de perfiles de carreras y orientaciones que brinda el sistema de educación superior a lo largo y ancho del país, realizando movilidades temporarias para el cursado de trayectos específicos (orientaciones, prácticas) en otras regiones/instituciones, sabiendo que serán reconocidos en su universidad de origen.

El SNRA también pretende colaborar en la resolución de algunos de los problemas del sistema mencionados, entre otros, la desarticulación del sistema universitario, con superposiciones de ofertas, escasas sinergias y poca vinculación con las necesidades locales. Asimismo, intenta abrir la discusión en las instituciones sobre la rigidez de los planes de estudio, a la vez que pretende colaborar en la resolución de los problemas de retención, abandono, egreso y alargamiento de carreras.

El SNRA está en su segundo año de implementación. Luego de la firma de un convenio marco, al cual a la fecha han adherido 86 universidades públicas (51) y privadas (35), la SPU convoca a familias de carreras para el logro de acuerdos de trayectos formativos. Organiza reuniones de discusión de expertos y responsables de carrera designados por las universidades durante cuatro meses, las que concluyen en la firma de acuerdos específicos entre todas las instituciones participantes del trabajo. La construcción de abajo hacia arriba de los acuerdos curriculares es una señal de una apropiación

del sistema por parte de las instituciones y, por tanto, de su perdurabilidad más allá de la gestión central.

A la fecha de elaboración de este artículo, se había concluido el trabajo con todas las carreras de Ingeniería, Arquitectura, Informática, Agronomía, Recursos Naturales, Zootecnia, Recursos Forestales, Biología, Bioquímica, Farmacia y Química, y estaba promediando el trabajo de acuerdos con las carreras de Medicina y Odontología. Cerca de 750 carreras involucradas de todo el país y 1.000 trayectos acordados, con cerca de 500.000 potenciales estudiantes beneficiarios, eran los resultados de este programa al momento de la elaboración del presente estudio.

El SNRA se complementa con otras dos líneas de trabajo. Por un lado, la convocatoria «Apoyo a la gestión curricular», de la que hoy participan 38 instituciones, y que tiene como fin introducir al interior de cada institución la modalidad RTF para la gestión cotidiana de su formación, ya sea mediante el ajuste de normativa, de los sistemas de información o con capacitación para el acompañamiento al estudiante. También el curso de Gestión Curricular, de carácter virtual, que capacitará en un tema en el que escasean expertos en las instituciones y que tendrá como fin el fortalecimiento de las áreas de gestión académica. Por otro lado, está en plena ejecución el Programa de Movilidades de Estudiantes, que prevé, a modo de experiencia piloto para verificar la consistencia de los acuerdos, financiar a 500 estudiantes entre 2018 y 2019 de las universidades participantes de los acuerdos dentro del SNRA.

Dentro de esta misma dimensión de la calidad, pero por fuera del Programa Calidad Universitaria, existen dos líneas de trabajo fundamentales y complementarias. Por un lado, se ha vuelto a dar impulso a los Centros de Planificación de la Educación Superior (CPRES), que habían quedado prácticamente inactivos en los últimos diez años. En ese marco, los CPRES vienen encarando un trabajo sostenido relevante y, entre esas acciones, se destaca un trabajo de identificación de áreas de vacancia de formación por región, el cual fue plasmado en una publicación denominada *Áreas de Vacancia. Vinculación, pertinencia y planificación del Sistema Universitario*.

Una herramienta para abordar la expansión de la educación superior en territorio (SPU, 2018). Allí, se realiza por provincia una descripción de a) la situación territorial con información demográfica y estructura socio-productiva, b) la oferta de titulaciones existente en el territorio, c) la población de estudiantes del subsistema universitario y d) las áreas de vacancia de formación. Esta información producida y a disposición del sistema muestra que la expansión de la Educación Superior actuó de manera disociada a las diferentes necesidades regionales. A partir de este estudio, las regiones, las instituciones y el propio Ministerio de Educación cuentan con una herramienta de diagnóstico y planeamiento de la expansión de la Educación Superior, lo cual significa, sin dudas, un avance en las formas que ha tenido la expansión del sistema en las últimas décadas.

Por otra parte, y para finalizar, mencionamos el Programa NEXOS, que fomenta el vínculo del sistema universitario con el nivel secundario, a través de espacios de intercambio promovidos desde los CPRES. Allí se definieron tres dimensiones que constituyen los ejes vertebradores del programa: a) el abordaje de competencias básicas y específicas para el acceso a la Educación Superior; b) el reconocimiento de las diferentes opciones institucionales de educación superior y sus ofertas formativas; y c) las experiencias orientadas a la formación de vocaciones tempranas. A partir de estas tres dimensiones, el Programa NEXOS convoca a la presentación de proyectos por parte de instituciones y jurisdicciones, que involucran diferentes estrategias de acción, como programas de tutorías en las escuelas secundarias; actividades para la formación de vocaciones tempranas; el acompañamiento de trayectorias educativas; la producción de material educativo y acciones de formación y capacitación permanente de los docentes.

REFLEXIONES FINALES

Se han descrito las principales líneas de acción llevadas a cabo desde 2016 por la Secretaría de Políticas Universitarias, destinadas a la mejora de la calidad. Para ello, y sobre la base de un diagnóstico del

sistema universitario que se explica tanto por su historia como por su configuración a partir del comienzo del siglo XXI, se ha definido que una forma razonable de encarar los actuales problemas debe concebir a la calidad universitaria como un concepto multidimensional. Ninguna acción encarada de manera aislada que focalice, ya sea en las carreras o en las instituciones o en el sistema, sin la debida articulación, puede abordar la complejidad del sistema universitario argentino.

Asimismo, estas acciones no podrían ser llevadas a cabo desde un modelo *top-down* por esa misma complejidad. El logro de consensos constituye un factor determinante para la perdurabilidad de las acciones desarrolladas, más allá de las gestiones a cargo de coordinarlas desde el nivel gubernamental. La respuesta positiva del sistema, es decir, de sus actores e instituciones, se explica en gran parte por la forma en que se han diseñado las líneas de acción. En primer lugar, las propuestas de trabajo deben conllevar una racionalidad evidente, dada por diagnósticos compartidos sobre los problemas que aquejan al sistema, y el acuerdo sobre la necesidad y el compromiso de utilizar los recursos disponibles, que no abundan, de la mejor manera. En segundo término, las propuestas deben mantener un equilibrio entre la innovación y la experiencia pasada. Las nuevas orientaciones tienen que recuperar los antecedentes institucionales y nacionales que intentaron, con logros y fracasos, resolver problemas que no son nuevos, sino que están presentes desde hace tiempo, en el marco de diferentes contextos. Finalmente, las iniciativas deben plantear desde su origen el respeto a las autonomías y, a la vez, ser suficientemente convocantes para la resolución de los problemas de calidad e inclusión universitaria que aquejan al sistema, en un contexto de necesario reordenamiento y limitaciones presupuestarias.

REFERENCIAS

- Chiroleu, A. y Marquina, M. (2015). ¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina. *Revista Propuesta Educativa*, 43(23). CAICYT,

- LATINDEX. Recuperado de <http://www.propuestaeducativa.flacso.org.ar/dossier.php?num=43>.
- Chiroleu, A. (2018). Democratización e inclusión en la universidad argentina: sus alcances durante los gobiernos Kirchner (2003-2015). *Educação*, 34.
- García de Fanelli, A. (2014). Inclusión social en la educación superior argentina: indicadores y políticas en torno al acceso y a la graduación. *Páginas de Educación*, 7(2): 124-15. Recuperado de <http://www.scielo.edu.uy/pdf/pe/v7n2/v7n2a07.pdf>.
- García de Fanelli, A. (2015). La cuestión de la graduación en las universidades nacionales de la Argentina: Indicadores y políticas públicas a comienzos del siglo XXI. *Propuesta Educativa I*, 43: 17-31. Recuperado de <http://www.scielo.org.ar/pdf/pe/n43/n43a04.pdf>.
- Haberfeld, L., Marquina, M. y Morresi, S. (2018). El sistema universitario argentino: situación, problemas y políticas. Fundación Centro de Estudios para el Cambio Estructural (CECE).
- Lemaitre, M. J. (2016). La gestión interna de la calidad. Ponencia presentada en el Seminario sobre Planificación Universitaria. Buenos Aires: SPU. Recuperado de <https://youtube/82uCFq-6shg>.
- Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) (2016). Jornadas de experiencias de Planificación. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/educacion/calidad-universitaria/desarrollo-institucional>.
- Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) (2018). Áreas de Vacancia. Vinculación, pertinencia y planificación del Sistema Universitario. Una herramienta para abordar la expansión de la educación superior en territorio. Buenos Aires. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/archivetempareas_de_vacancia_vinculacion_pertinencia_y_planificacion_del_sistema_universitario.pdf.

Instrumentos de política de educación superior

MARCOS NACIONALES DE CUALIFICACIONES: LA EXPERIENCIA CHILENA

Carlos Mujica

Vicerrector de aseguramiento de la calidad y análisis institucional,
Universidad de las Américas, Chile

INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas, la Educación Superior en Chile ha experimentado una sostenida transformación, caracterizada por una expansión en las instituciones proveedoras de educación y por el aumento sustantivo en la cobertura, superando ya el 50% de los jóvenes entre 18 y 24 años.

Para acompañar y conducir este crecimiento y desarrollo, el Estado chileno levantó un conjunto de instrumentos de política, entre los que destacan, por una parte, el programa MECESUP (Mejoramiento de la Calidad y la Equidad en la Educación Superior) y, por otra, el establecimiento de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, agencia encargada de desarrollar los primeros procesos voluntarios de acreditación institucional y de carreras. Posteriormente, se constituyó por ley la Comisión Nacional de Acreditación (CNA).

El programa MECESUP asignó vía concursos importantes recursos financieros para promover la mejora en la gestión de las instituciones de educación superior, con foco en el mejoramiento de la calidad de la formación de pregrado, el desarrollo de la investigación y los programas de postgrado. La Comisión Nacional de Acreditación, por su parte, tuvo por tarea acompañar los procesos de acreditación

institucional, doctorados y supervisar los procesos de acreditación de carreras y programas por parte de agencias privadas.

Como resultado de la aplicación de estos dos instrumentos se instalaron procesos de planificación estratégica en las instituciones, se fortalecieron los equipos académicos, mediante la incorporación de académicos jóvenes con postgrado y la asignación de recursos para becas de doctorado en universidades extranjeras. Se acompañó este fortalecimiento de los equipos académicos con mejoras en la infraestructura, el equipamiento de laboratorios y la construcción de nuevas y modernas bibliotecas. Todo ello se vio reflejado en el fortalecimiento general de la gestión institucional, el avance en la investigación, la creación de nuevos programas de postgrado, en particular doctorados con creciente vinculación con universidades extranjeras.

Sin embargo, uno de los impactos más sustantivos fue poner a los estudiantes en el foco de la formación de pregrado. Para ello, se rediseñaron y armonizaron currículos, produciendo una interesante corriente de innovación en los métodos pedagógicos para adaptarse a las características de ingreso de los nuevos estudiantes, producto de la masificación de la matrícula en educación superior. Otro hito destacable dentro de esta corriente de innovación fue la instalación de un sistema de créditos transferibles (SCT), equivalente al sistema europeo ECTS, que se implementaba con fuerza en Europa a comienzos del siglo.

PROYECTOS MARCO NACIONAL DE CUALIFICACIONES EN CHILE

Siguiendo la tendencia de armonización curricular que se desarrolló el año 2007, en el marco del programa MECESUP, el primer proyecto sobre Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), que tuvo por objetivo levantar la idea de un Marco Nacional de Cualificaciones en Chile, recogiendo las evidencias de las experiencias australiana y europea, en particular el marco irlandés. El proyecto asumió la definición de MNC de M. Young (2005):

Un Marco de Cualificaciones es un instrumento para el desarrollo, clasificación y reconocimiento de destrezas, conocimientos y competencias a lo largo de un continuo de niveles. Es una vía para estructurar cualificaciones existentes y nuevas, que se definen a partir de resultados de aprendizaje –afirmaciones claras acerca de lo que el estudiante debe saber o ser capaz de hacer–, ya sea que haya sido aprendido en una sala de clases, en el lugar de trabajo o menos formalmente.

De esta definición se deriva que un marco de cualificaciones permite comparar títulos y grados diferentes y cómo se puede progresar de un nivel a otro, dentro y a través de sectores educacionales y ocupacionales, incluyendo los sectores vocacionales y académicos.

A este primer proyecto MECESUP del año 2007, que hizo el primer diagnóstico del sistema de educación superior chileno y lo contrastó con las ventajas que la evidencia mostraba que podía ofrecer un MNC, siguió una iniciativa liderada por el Consejo Nacional de Educación el año 2014. En esta nueva iniciativa se ratificó el diagnóstico del sistema de educación superior chileno, destacando entre sus debilidades:

- Falta de legibilidad y transparencia de los títulos y grados.
- Heterogeneidad en la nomenclatura de títulos y grados.
- Débil articulación entre los niveles de Educación Superior.
- Escasa consideración de la sociedad y el mundo del trabajo en la elaboración de los programas de estudios.
- Falta de reconocimiento de aprendizajes previos, en particular aquellos logrados en programas incompletos o en los espacios laborales.

Este proyecto concluyó con la propuesta de avanzar hacia la construcción de un MNC que considere los tres niveles de educación superior y convoque a distintos actores, para su conceptualización, diseño, elaboración, implementación y revisión. El proyecto puso acento en que sea el Estado, a través de su Ministerio de Educación, quien convoque a otros ministerios, como el del Trabajo y Previsión Social y el de Economía, a los proveedores de educación superior,

gremios empresariales, asociaciones profesionales y académicos, entre otros, para desarrollar el MNC.

Finalmente, el año 2015, el Ministerio de Educación recogió las propuestas anteriores y convocó a un equipo de expertos a trabajar en la conceptualización y elaboración de un Marco Nacional de Cualificaciones. En una primera etapa se contrastó el conjunto de debilidades, señaladas en párrafos previos, con los objetivos generales de un MNC. Para mayor claridad se exponen a continuación algunos de los objetivos de un MNC, resumidos por David Raffe (2013):

- Transparencia y comprensión del sistema de educación.
- Coherencia y coordinación del sistema de educación superior.
- Rendición de cuentas y control.
- Pertinencia. Formación más orientada a la demanda (estudiantes, egresados, empleadores).
- Acceso, transferencia y progresión estudiantil.
- Reconocimiento de aprendizajes previos.
- Calidad de los aprendizajes.
- Movilidad internacional de estudiantes y trabajadores.
- Aprendizaje a lo largo de la vida.
- Transformación de la economía y la sociedad.

Aunque no hay una correspondencia uno a uno, es posible concluir, al contrastar los objetivos de un MNC con las debilidades del sistema de educación superior chileno, que un marco de cualificaciones aborda la mayoría de estas debilidades y puede proyectar la Educación Superior como una herramienta clave del desarrollo de las personas y del país.

En un trabajo de casi dos años, con la participación de casi mil profesionales representantes de los tres niveles de educación superior, de las agencias de calidad, de los colegios profesionales y algunas asociaciones gremiales empresariales se concluyó el proyecto el año 2017.

Los resultados más destacados fueron la propuesta de un MNC con 5 niveles, identificando de manera genérica las certificaciones actuales de cada uno de estos niveles, proponiendo las dimensiones

y descriptores que caracterizan cada nivel. La propuesta fue validada en diversas instancias por los actores señalados previamente y se concretó en un documento difundido entre los directivos de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, así como en variados foros de discusión de políticas públicas de educación superior. No obstante, por razones de prioridades legislativas, el Ministerio de Educación decidió no continuar con el desarrollo de este proyecto.

¿ES NECESARIO PERSEVERAR EN LA ELABORACIÓN DE UN MNC PARA CHILE?

Para responder esta pregunta es necesario verificar previamente si el sistema de educación superior chileno mantiene aún las debilidades consignadas en los diagnósticos levantados en los proyectos antes mencionados. Así, si bien se observan mejoras, por ejemplo, en la mayor consideración del entorno para la elaboración de los perfiles de egreso y los planes de estudios de los programas, la principal debilidad radica en que, de acuerdo a los diversos actores vinculados a la Educación Superior, esta no se constituye como un sistema. En efecto, se trata aún de un conjunto de proveedores de educación superior de tres niveles –universitario, profesional y técnico vocacional– con escasa articulación, lo que genera para los estudiantes una limitada posibilidad de progresar con un adecuado reconocimiento de aprendizajes previos. Esta debilidad es hoy más relevante cuando se ha aprobado una ley que reforma la educación superior chilena, introduciendo la gratuidad como uno de los ejes sustantivos de la reforma. Esto demanda con más fuerza la instalación de un sistema que articule los distintos niveles de educación superior, ofreciendo a los estudiantes trayectorias efectivas y eficientes de aprendizaje con los tránsitos entre la Educación Superior y el mundo del trabajo.

Es por ello que un MNC puede constituirse en un instrumento que favorezca la constitución del sistema de educación superior chileno, prescribiendo, entre otros elementos, las debidas articulaciones entre proveedores, la armonización curricular, el fortalecimiento de la pertinencia de los planes de estudio, favoreciendo la progresión

estudiantil, el reconocimiento de aprendizajes previos, la movilidad de los estudiantes entre el sistema educacional y el mundo del trabajo y promoviendo en la práctica el aprendizaje a lo largo de la vida.

ALGUNOS APRENDIZAJES DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN TORNO A UN MARCO NACIONAL DE CUALIFICACIONES

En caso de retomarse la idea de establecer un MNC en Chile, se debe tener presente la experiencia de los marcos de cualificaciones reconocidos como los más exitosos, lo que permite derivar un conjunto de elementos que se han señalado como factores de éxito, tanto en las etapas de desarrollo, como de implementación de un Marco de Cualificaciones.

En primer lugar, destaca el hecho de que un Marco Nacional de Cualificaciones tendrá mejores probabilidades de éxito si es parte de un conjunto de propuestas de actualización o reforma a la Educación Superior, en lugar de ser una iniciativa aislada. El caso de Escocia es un buen ejemplo de cómo la propuesta de un Marco Nacional de Cualificaciones interactuó con otras iniciativas de reforma a la Educación Superior.

Un segundo factor de éxito tiene que ver con el liderazgo de la propuesta. Dado que en el desarrollo e implementación de un MNC se ponen en juego las relaciones de poder de los proveedores de educación superior con los demás actores del proceso formativo, como son los estudiantes, las agencias de calidad, los gremios profesionales y gremios empresariales, la propuesta debe ser liderada por el Estado, a través del Ministerio de Educación. Es deseable, también, la participación de otros ministerios como el de Trabajo y Economía y, eventualmente, los ministerios sectoriales como Minería, Agricultura y, en general, aquellos que representan los ejes productivos del país.

Aunque parezca evidente, es necesario un nuevo y detallado diagnóstico que permita orientar el tipo de marco de cualificaciones que se pretende implementar. En la literatura se encuentra una categorización de tipos de marcos, que se mueven desde uno parcial o sectorial, que aborda una parte del sistema, a uno comprehensivo,

que lo aborda en su totalidad. Además, se reconocen marcos más orientadores y otros más prescriptivos. Teniendo presente la cultura en Chile, puede tener más probabilidades de éxito un marco de cualificaciones orientador, que por la vía de incentivos promueva en las instituciones proveedoras su adscripción.

Finalmente, es imprescindible revisar con detalle los resultados de la instalación de marcos nacionales de cualificación en los distintos países donde se han implementado. Es clave evaluar el rol que han jugado estos instrumentos de política en el sistema de educación superior como un todo, considerando especialmente las interacciones entre los proveedores de educación superior y el mundo del trabajo. Esto es clave para promover la movilidad de los estudiantes entre la Educación Superior y el mundo del trabajo, con un adecuado sistema de reconocimiento de aprendizajes en ambos sectores.

REFERENCIAS

- Allais, S. (2010). *The impact and implementation of NQFs: Report of a study in 16 countries*. Geneva: ILO.
- Allais, S. (2017). What does it mean to conduct research into qualifications frameworks? *Journal of Education and Work*, 30(7): 768-776.
- Bjørnåvold, J. y Coles, M. (2010). *Added value of National Qualifications Frameworks in implementing the EQF*. EQF Series 2. Luxemburgo: EC.
- Coles, M. (2006). *A Review of International and National Developments in the use of Qualifications Frameworks*. Turin: ETF.
- Raffe, D. (2013). What is the evidence for the impact of NQFs? *Comparative Education*, 49: 143-162.
- Tuck, R. (2007). *An Introductory Guide to NQFs*. Geneva: ILO.
- Hacia un marco nacional de cualificaciones para Chile (2014). Consejo Nacional de Educación.

ACREDITACIÓN INTEGRADA DE INSTITUCIONES Y PROGRAMAS: BENEFICIOS, DESAFÍOS Y RIESGOS¹

Maiki Udam

Directora de desarrollo, Agencia de calidad para la educación superior,
Estonia; miembro del Directorio de INQAAHE

Según las disposiciones de la Ley de Universidades, la Agencia de Calidad de Estonia para la Educación Superior y Vocacional (EKKA) debe conducir acreditaciones institucionales de todos los establecimientos de educación superior en Estonia, por lo menos, una vez cada siete años. Al final del 2017, se completó la primera serie de acreditaciones y, antes de empezar un nuevo período, se consideró necesario evaluar la efectividad y pertinencia del enfoque actual y realizar cambios en caso de ser necesarios.

EL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE ESTONIA

En Estonia, se pueden impartir estudios en la Educación Superior solo cuando el Gobierno de la República ha emitido la llamada «licencia de educación», que otorga el derecho de ofrecer estudios en un grupo determinado de programas y en un ciclo dado de la educación superior (licenciaturas, educación superior profesional, master, estudios integrados o doctorados). Esta «licencia de educación» se acompaña con el derecho a emitir documentos públicos de

¹ Este documento está basado en *El Plan Conceptual de Evaluación de Calidad en Educación Superior para el 2020*, compilado por Heli Mattisen, Maiki Udam, Liia Laur y Lagle Zobel.

graduación. La base para certificar el derecho a impartir estudios se sustenta sobre la revisión de pares que EKKA debe realizar por instrucción del Ministerio de Educación e Investigación.

Las instituciones de educación superior que han sido acreditadas para ofrecer estudios deben someterse cada siete años a una Acreditación Institucional, es decir, una evaluación externa que analiza el grado de cumplimiento del Gobierno, la gestión, las actividades académicas y de investigación, y del ambiente académico y de investigación de la institución de educación superior, con las disposiciones legislativas y normativas, en función de los propósitos y los planes de desarrollo de dicha institución.

Además, por lo menos cada siete años, todo grupo de programas de estudio debe cumplir con la Evaluación de calidad del grupo de programa, que consiste en una evaluación externa que revisa el cumplimiento de los programas de estudio, de la instrucción y su desarrollo, con las exigencias legislativas y con estándares y tendencias nacionales e internacionales, con el propósito de hacer recomendaciones para la mejora de la calidad de la formación.

Hasta 2009, la acreditación de los programas de estudio estuvo a cargo de comités expertos internacionales. Para cambiar del sistema antiguo de acreditación de programas de estudios a una nueva evaluación de promoción de la calidad, entre 2009 y 2011 se llevó a cabo la llamada «evaluación transicional» de los grupos de programas de estudio en todas las instituciones educacionales. La evaluación transicional tenía como resultado el derecho a conducir estudios o la obligación de cerrar el proceso formativo.

Junto con la acreditación institucional y la evaluación de calidad de los grupos de programas de estudios, el Consejo de Investigación de Estonia conduce evaluaciones periódicas y evaluaciones específicas de la investigación en concordancia con la Ley de Organización de la Investigación y Desarrollo. Un resultado positivo de las evaluaciones periódicas da a instituciones de I&D (Investigación y Desarrollo) el derecho a postular a financiamiento nacional para la investigación, y a las universidades, el derecho a ofrecer estudios doctorales. El estatus de universidad está limitado a aquellas instituciones de

educación superior que ofrecen educación en los tres ciclos de educación superior.

FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL SISTEMA ACTUAL DE EVALUACIÓN DE CALIDAD

Todavía no es posible contar con evidencias para evaluar el impacto del sistema actual de evaluación de calidad, ya que ninguna institución de educación superior ha completado todavía el primer ciclo de evaluación de la calidad de la educación superior. Sin embargo, la acreditación institucional está cerca de alcanzar la meta. La evaluación de calidad de los grupos de programas de estudios aún está a mitad de camino y hay que tener cuidado al momento de sacar conclusiones.

No obstante lo anterior, es posible hacer un resumen inicial de las fortalezas, las debilidades, las oportunidades y los riesgos del sistema actual, sobre la base de opiniones de diversos actores (gestores de IES, académicos, estudiantes, comités de evaluación y representantes de empleadores) y de análisis desarrollados por EKKA. La siguiente tabla enumera opiniones acerca de las evaluaciones que se realizan regularmente, tales como la Acreditación Institucional (AI), la Evaluación de Calidad de Grupos de Programas de Estudios (EC de GPE) y la evaluación periódica de la investigación. Para mayor claridad, no se consideran las evaluaciones para entrar al sistema de educación superior (el establecimiento de una institución de educación superior nueva o la postulación para acceder al derecho de realizar estudios en un grupo de programas de estudios).

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • El sistema actual de evaluación de calidad de la educación superior permite la retroalimentación sobre la gestión y el funcionamiento global de las IES, incluyendo procesos básicos (AI), el desarrollo curricular y la implementación de actividades académicas en el nivel básico de la institución, es decir, el cumplimiento de metas y principios estratégicos dentro de las unidades académicas (evaluación de calidad de los GPE). • La autoevaluación a nivel institucional es útil, contribuye a organizar el sistema administrativo, obliga a la recolección periódica de datos y también puede proporcionar insumos valiosos para el análisis de la implementación de los planes de desarrollo y el diseño de nuevos planes. • La acreditación institucional es una herramienta administrativa que ayuda a realizar cambios necesarios (aunque a veces impopulares). La mirada objetiva de un externo también es benéfica cuando confirma que la IES está haciendo lo correcto y de buena manera. • La evaluación de los GPE está claramente orientada hacia las recomendaciones para su desarrollo; la mayoría de los informes de autoevaluación son abiertamente críticos. Los expertos tienen la oportunidad de hacer recomendaciones que no incluyen sanciones a las IES. 	<ul style="list-style-type: none"> • En ciertos períodos la carga evaluativa es muy grande para las IES, y considera muchos tipos distintos de evaluaciones. Por ejemplo, en 2018 las universidades más grandes pasarán por evaluaciones periódicas, evaluaciones de calidad de estudios doctorales y evaluaciones de calidad de varios grupos de programas de estudios, todos al mismo tiempo. • En el caso de la acreditación institucional, las autoevaluaciones están enfocadas generalmente a nivel de la gestión y las unidades administrativas centrales; la gestión a nivel de unidades académicas ha sido dejada de lado y no se aborda la implementación de decisiones a nivel institucional en los niveles medios de gestión. • En el caso de IES más pequeñas, la segunda área de evaluación institucional, esto es, la enseñanza y el aprendizaje, se superpone con la evaluación de calidad de los GPE (grupos de programas de estudios). • La evaluación de calidad de los GPE implica una elevada carga de trabajo, para la IES y para el comité de evaluación. La eficacia percibida para los docentes es, a menudo, insignificante. • En el caso de IES más pequeñas es difícil distinguir entre los niveles de análisis de la parte general y de los grupos de programas de estudios.

<ul style="list-style-type: none"> • Las evaluaciones periódicas de la investigación tienen un impacto sobre el funcionamiento del sistema completo de la Educación Superior, ya que sus resultados positivos dan a las IES acceso a financiamiento nacional para la investigación y la provisión de estudios doctorales. • Los empleadores están interesados, tanto en participar en el trabajo de los comités de evaluación, como en las áreas que tienen una relevancia clara para el mercado laboral (medicina, TI, aviación, formación docente, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • No hay suficiente tiempo para discusiones significativas con expertos a nivel de los programas de estudios. En el caso de los grupos de programas de estudio más grandes, la retroalimentación es relativamente superficial. • Los resultados de la primera ronda de evaluaciones periódicas de la investigación están expresados en términos muy generales y no proporcionan una evaluación segmentada, por lo que los expertos en evaluar estudios doctorales necesitan evaluar la calidad de la investigación presente en cada programa doctoral individual.
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • EKKA puede combinar diferentes tipos de evaluación para reducir la carga de las IES (ejemplos de esto son la evaluación conjunta de la Educación Superior y vocacional en la Academia Estonia de Ciencias de Seguridad, acreditación institucional y evaluación de calidad de los GPE en la Academia de Arte de Estonia). • La evaluación de calidad de los GPE permite hacer comparaciones entre IES y, a nivel de programas, también dentro de una IES. Dichas evaluaciones ayudan a los participantes a aprender unos de otros dentro de una institución y entre instituciones. • La evaluación de calidad de los GPE apoya la difusión de la cultura de la autoevaluación en diferentes niveles dentro de una IES (académicos, estudiantes, programas de estudios, grupos de programas de estudios). 	<ul style="list-style-type: none"> • Algunas IES están más preocupadas de su supervivencia que del desarrollo, lo que hace que, a sus ojos, los evaluadores aparecen como jueces más que como amigos críticos. • La estructura de las IES no está basada en la lógica de los grupos de programas de estudio y la división en dichos grupos de programas de estudios no incentiva la interdisciplinariedad. Por lo tanto, a veces la evaluación por grupo de programa de estudio se percibe como artificial, tanto por las IES como por los expertos. • A medida que mejore la cultura de calidad y el dominio de los procesos de autoevaluación, el beneficio de las miradas externas irá disminuyendo para ambos tipos de evaluaciones de calidad: las correspondientes a grupos de programas de estudios y las institucionales.

<ul style="list-style-type: none"> • En la segunda serie de evaluaciones, se han planificado cambios para asegurar que los expertos evalúen la investigación que subyace a cada programa doctoral, aunque no están claras las consecuencias de una evaluación negativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • No se presta suficiente atención a la coherencia entre investigación y el proceso de aprendizaje y enseñanza en los distintos tipos de evaluación.
--	--

El principal problema es la pluralidad de las evaluaciones y su superposición parcial. Las IES no discuten las áreas que hay que mejorar identificadas en los informes de evaluación, pero sostienen que, debido a la frecuencia de las evaluaciones, no tienen tiempo para hacerse cargo de los problemas.

EVALUACIÓN DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PARA 2020

LOS PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS DE LA EVALUACIÓN DE CALIDAD

El propósito de la evaluación de calidad es apoyar el desarrollo de una cultura de calidad que valore la centralidad del aprendizaje, la creatividad y la innovación y el incremento del impacto de las actividades académicas, de desarrollo y de investigación de las IES en el desarrollo social.

Se tomaron en cuenta los siguientes principios cuando se actualizó el concepto de evaluación de calidad en educación superior:

- Mantener la continuidad y mejorar el sistema existente, a través del desarrollo de fortalezas, la eliminación de debilidades y el manejo de los riesgos.
- Apoyar el desarrollo de una cultura de calidad en las IES por medio de la actualización de los requisitos y procedimientos evaluativos, con el objeto de estimular la creatividad y la innovación y aumentar el impacto de la enseñanza, la investigación y el desarrollo en la sociedad.
- Obtener los mejores resultados con recursos optimizados, a través de la reducción de la carga de las diferentes evaluaciones y el foco en las áreas más importantes de las IES, del Estado y del mundo laboral.
- Tomar en cuenta las expectativas de diversos actores, respetando los derechos y las obligaciones de las IES de responsabilizarse por la calidad de sus actividades académicas de

investigación y desarrollo, de establecer metas relacionadas a las mismas y de asegurar el logro de dichas metas.

- Considerar los requerimientos establecidos por los estándares europeos de calidad para las agencias (ESG, European Standards and Guidelines de ENQA), incluyendo la importancia de los enfoques centrados en el aprendizaje y en el estudiante.
- Planificar la llamada discriminación positiva, teniendo en mente que uno de los requisitos para una evaluación externa eficaz es la posibilidad de que esta tenga un resultado (positivo). Por ejemplo, al ingreso al sistema de educación superior, la evaluación de la IES estará relacionada con la adjudicación del derecho a impartir estudios. Una evaluación positiva se traduce en el derecho de la universidad de postular a financiamiento para la investigación, o para el lanzamiento de un grupo de programas de estudios nuevo; un resultado encomioso conllevará financiamiento adicional, etc. Los resultados precisos pueden definirse mediante discusiones generadas en subgrupos que trabajan en la legislación de la educación.

El Equipo de Desarrollo de Acreditación Institucional EKKA propone para el nuevo período de evaluación:

- 1) combinar la acreditación institucional con la evaluación de programas de estudios/grupos de programas de estudios seleccionados, e
- 2) implementar evaluaciones temáticas, centradas en los cuellos de botella identificados durante las evaluaciones anteriores y en las prioridades nacionales.

ACREDITACIÓN INSTITUCIONAL, COMENZANDO EL 2019

El propósito es apoyar el desarrollo de la gestión estratégica y de una cultura de calidad que valore el foco en el aprendizaje, la creatividad y la innovación en IES, así como aumentar el impacto

de las actividades académicas, de investigación y desarrollo de las instituciones de educación superior en el desarrollo social.

Las evaluaciones institucionales mantienen a los distintos grupos interesados en la Educación Superior informados acerca de los resultados de las actividades centrales de las IES y refuerzan la competitividad de la Educación Superior de Estonia.

Se considerarán 11 temas/estándares:

1. Gestión estratégica de las IES y desarrollo de una cultura de calidad
2. Ética académica
3. Manejo de recursos
4. Planta docente
5. Desarrollo de programas de estudio
6. Aprendizaje y enseñanza
7. Evaluación de los estudiantes
8. Sistemas de apoyo al aprendizaje
9. Investigación, desarrollo u otras actividades creativas (IDC)
10. Internacionalización
11. Servicio a la sociedad/vinculación con el medio

MÉTODO DE EVALUACIÓN

La acreditación institucional se hará cada cinco a siete años. La IES puede escoger el momento más apropiado, informando a EKKA con dos años de anticipación.

La IES puede generar sus informes de autoevaluación de la manera que más se ajuste a sus necesidades y utilizar mecanismos de análisis diseñados para otras evaluaciones o informes.

Con el propósito de evaluar hasta qué punto se han implementado los principios y regulaciones establecidas a nivel institucional en el proceso de enseñanza y aprendizaje y de evaluar la eficacia del sistema interno de evaluación, se revisarán los programas de estudio en el marco de la acreditación institucional, de manera muestral. Se evaluarán entre uno y seis programas de estudio o paquetes de

programas (BA o licenciatura + MA o master + DOC o doctorado). Se considerarán los siguientes aspectos para determinar una muestra apropiada: 1) el número de programas de estudios y de grupos de programas de estudios en la IES; 2) los resultados de evaluaciones previas de los grupos de programas de estudios; y 3) una propuesta justificada de la IES.

COMITÉS DE EVALUACIÓN:

- En IES pequeñas, donde la formación se imparte en un máximo de tres grupos de programas de estudios (e.g. instituciones de educación superior profesional, universidades creativas), se conforma un comité de evaluación y la visita de evaluación se lleva a cabo en el transcurso de una semana. El comité de evaluación se forma en función de la naturaleza específica de la IES que está siendo evaluada. El comité siempre incluye a expertos con experiencia en el manejo de instituciones de educación superior similares (al menos dos); expertos de instituciones de educación superior extranjeras en las áreas que se está evaluando, de preferencia con experiencia en la gestión de instituciones de educación superior o de unidades académicas (dependiendo del número de programas de estudios); representantes del mundo laboral (generalmente de Estonia, basados en una muestra de programas de estudio); y, por lo menos, un estudiante. El comité consiste de un mínimo de cinco miembros (si hay de uno a tres programas de estudio en un grupo de programas de estudios en la IES), pero en promedio tiene siete miembros. Por ejemplo, en la primavera de 2017, se llevó a cabo la acreditación institucional y la evaluación de calidad de un grupo de programas de estudios en la Academia de Artes de Estonia de una manera integrada. El comité estuvo compuesto por nueve integrantes (ver <http://ekka.archimedes.ee/en/universities/institutional-accreditation/assessment-committees/>).

- En instituciones de educación superior profesional, donde también se entrega formación vocacional, se forman comités conjuntos para evaluar el proceso de aprendizaje y enseñanza de manera integral, con representación de todos los empleadores significativos. Por ejemplo, en 2016 se llevó a cabo una evaluación conjunta de grupos de programas de estudios de educación superior y vocacional en la Academia de Ciencias de Seguridad. El comité estuvo compuesto por diez miembros (ver <http://ekka.archimedes.ee/en/universities/quality-assessment-study-programme-group/assessment-committees/>).
- La visita del comité de evaluación a la IES dura generalmente cuatro días. El comité se divide en subcomités, basados en sus áreas de competencia y responsabilidad. Dos meses antes de la visita de evaluación, el comité recibe un informe de auto-evaluación, distribuye las áreas de responsabilidad y hace el trabajo preliminar necesario. El comité tiene un máximo de seis semanas para preparar su informe de evaluación. La carga de trabajo del comité se calcula en base al número de días trabajados en Estonia e incluye, entre otros, el trabajo preliminar y la preparación del informe. Como regla general, este consiste en seis días trabajados (un día introductorio, cuatro para la visita y uno para delinear el informe).
- En universidades más grandes (con tres o más grupos de programas de estudios), será necesario formar de dos a tres comités diferentes o un comité con varios subcomités, con el propósito de obtener un análisis adecuado del proceso de enseñanza-aprendizaje y para entregar una retroalimentación útil para la universidad. En todo caso, la evaluación de una universidad grande se haría en un período de seis meses, y el Consejo de Evaluación de Calidad tomaría solo una decisión. El comité principal estaría compuesto, en su mayoría, por expertos con experiencia en gestión en una universidad semejante (rectores, vicerrectores, jefes de unidades académicas); también, un experto con experiencia en gestión y administración en una compañía de magnitud similar; y un

estudiante. En promedio, un total de cinco miembros. A nivel de programas de estudios, el/los comité(s) estarán conformados por participantes del cuerpo docente, líderes en las distintas especialidades de la muestra, con experiencia tanto en la docencia como en la investigación; por lo menos, un representante del mundo laboral; y un estudiante.

En su decisión, el Consejo de Evaluación de Calidad deberá señalar fortalezas, áreas para mejorar y recomendaciones; decidir si se acredita la IES para un período máximo de siete años, un período de tres años (si el comité identifica en su informe algunas disconformidades con respecto a los estándares) o no acreditar. El Consejo de Evaluación de Calidad también puede imponer condiciones secundarias en el caso de una acreditación por el plazo máximo y definir un plazo menor para su cumplimiento. Si el Consejo de Evaluación de Calidad decide no acreditar a la IES, el Ministerio de Educación e Investigación iniciará el proceso de revocación del derecho a impartir estudios o la fusión de la IES con otra institución de educación superior, o impondrá una fecha límite para subsanar las deficiencias y completar una nueva acreditación institucional (similar al sistema actual).

BENEFICIOS

Existen varios beneficios asociados a la acreditación de instituciones y programas integrados:

- Se reduce la carga evaluativa para las IES.
- Se reduce o elimina la superposición entre diferentes tipos de evaluación.
- Se facilita la comprensión de cómo se implementan las decisiones adoptadas a nivel directivo en los programas de estudios; por ejemplo, aprendizaje real.

EKKA ya tiene alguna experiencia en evaluación integrada. A modo de ejemplo, se han aplicado exitosamente procedimientos integrados de acreditación institucional y evaluación de calidad de grupos de programas de estudios en la Academia de las Artes de Estonia. La academia produjo un informe de autoevaluación; la revisión la realizó un panel que redactó un informe de evaluación y, basado en la combinación de ambos informes, el consejo de EKKA tomó dos decisiones por separado.

DESAFÍOS

Además de los beneficios, también hay desafíos asociados:

- Encontrar expertos que sean idóneos, tanto para la gestión como para la evaluación de programas.
- ¿En función de qué criterios escoger los programas de estudios: representatividad, aleatorio o selección basada en riesgos?

RIESGO

El mayor riesgo es que los programas de estudio que no se revisen reciban poca o nula atención, lo que significa que su calidad puede disminuir sin que se tome conciencia de esto. El riesgo se puede superar enfocándose, especialmente, en los procesos internos de aseguramiento de la calidad durante la acreditación y en la manera en que las IES aseguran que todos sus programas sean de calidad.

Este libro se terminó de imprimir
en Santiago de Chile,
junio de 2019

Teléfono: 22 22 38 100 / ril@rileditores.com

Se utilizó tecnología de última generación que reduce el impacto medioambiental, pues ocupa estrictamente el papel necesario para su producción, y se aplicaron altos estándares para la gestión y reciclaje de desechos en toda la cadena de producción.