

CRES 2018



La educación superior como parte del sistema educativo de América Latina y el Caribe. Calidad y aseguramiento de la calidad

Coordinadora: **MARÍA JOSÉ LEMAITRE**

Con la colaboración de:

RAÚL AGUILERA

ALBERTO DIBBERN

CAROLYN HAYTE

ALFONSO MUGA

JAIRO TÉLLEZ

La educación superior como parte del sistema educativo de América Latina y el Caribe. Calidad y aseguramiento de la calidad / Coordinado por María José Lemaitre. Caracas: UNESCO – IESALC y Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba

- 1.- Enseñanza superior – América Latina
- 2.- Enseñanza superior – Caribe
- 3.- Enseñanza superior – Universidades
- 4.- Enseñanza superior – Instituciones
- 5.- Enseñanza superior – Tendencias y desarrollo

©UNESCO – IESALC y UNC, 2018

Editores:

Pedro Henríquez Guajardo

DIRECTOR DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE LA UNESCO PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Hugo Juri

RECTOR DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA

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

Edificio Asovincar, av. Los Chorros c/calle Acueducto, Altos de Sebucán. Apartado postal N° 68.394
Caracas 1062-A, Venezuela
Teléfono **+58.212.2861020**
Correo electrónico: iesalc@unesco.org.ve
Página electrónica: <http://www.iesalc.unesco.org.ve>

Universidad Nacional de Córdoba

Av. Haya de la Torre, s/n
Pabellón Argentina - Ciudad Universitaria
Código postal X5000HUA
Córdoba, Argentina
Página electrónica: <https://www.unc.edu.ar/>

Los resultados, interpretaciones y conclusiones que se expresan en esta publicación corresponden a los autores y no reflejan los puntos de vista oficiales de UNESCO–IESALC y de UNC. Los términos empleados, así como la presentación de datos, no implican ninguna toma de decisión sobre el estatus jurídico de algún país, territorio, ciudad o región, sobre sus autoridades ni sobre la delimitación de las fronteras nacionales.

El libro está disponible en la página electrónica de UNESCO–IESALC (<http://www.iesalc.unesco.org.ve/>) y en la de la editorial de la UNC (www.editorial.unc.edu.ar), de donde puede ser descargado de manera gratuita como libro digital.

Comité editorial:

Débora Ramos
Ayuramí Rodríguez
Elizabeth Sosa
César Villegas

Corrección de estilo:

Angélica Silva

Diseño de la colección CRES 2018 y de la carátula:

Pedro Quintero

Diseño y diagramación del texto:

Pedro Juzgado

Depósito Legal:

DC2018000459

ISBN:

978-980-7175-28-9

Impreso en Córdoba, Argentina,
por la Universidad Nacional de Córdoba

Tabla de contenido

	pág
7	Prólogo
11	Introducción
19	El contexto para el análisis de la calidad de la educación superior
67	El aseguramiento de la calidad en América Latina y el Caribe. Un enfoque descriptivo
99	Una reflexión sobre el concepto de calidad para la educación superior
109	Aseguramiento de la calidad de la educación superior. Un enfoque analítico
135	Efectos del aseguramiento de la calidad sobre las IES, las agencias y los sistemas de educación superior
155	Conclusiones y propuestas
169	Bibliografía
181	Documento propositivo
195	Sobre los autores



Prólogo

La Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) es convocada por el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior de América Latina y el Caribe, con una periodicidad aproximada de diez años. La primera Conferencia tuvo lugar en La Habana, Cuba, en 1996, y la segunda se efectuó en Cartagena de Indias, en 2008. En esta oportunidad, UNESCO - IESALC convocó a la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), al Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y a la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de Argentina, para organizar conjuntamente la tercera edición del evento, que se realiza en la ciudad de Córdoba, entre el 11 y el 14 de junio de 2018, en el marco del centenario de la Reforma Universitaria de 1918, cuyos postulados se extendieron por toda la región.

La CRES 2018 refleja un constante proceso de estudio y reflexión, iniciado desde la Conferencia de La Habana. En este sentido, se ha planteado desde el inicio de su organización concertar la Declaración y Plan de Acción sobre la educación superior en América Latina y el Caribe, en la perspectiva del desarrollo humano sostenible y el compromiso con sociedades más justas e igualitarias, ratificando la responsabilidad de los Estados de garantizar la educación superior como bien público y derecho humano y social. Así, en el debate amplio y fructífero surge la Declaración de la CRES como un marco de referencia para las futuras políticas públicas y académicas de ES regionales.

La Conferencia se ha estructurado alrededor de siete ejes temáticos profusamente analizados en la etapa preparatoria. Estos ejes nos invitan a debatir los grandes problemas estructurales de la región, responsables de tantas injusticias y deudas. A continuación, especificamos cuáles son y quiénes fungieron como coordinadores temáticos: **(1)** *La educación superior como parte del sistema educativo en América Latina y el Caribe* (María José Lemaitre); **(2)** *Educación superior, diversidad cultural e interculturalidad en América Latina* (Daniel Mato); **(3)** *Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe* (Jocelyne Gacel-Ávila); **(4)** *El rol de la educación superior de cara a los desafíos sociales de*

América Latina y del Caribe (Humberto Grimaldo); (5) *La investigación científica y tecnológica y la innovación como motores del desarrollo humano, social y económico para América Latina y el Caribe* (René Ramírez); (6) *El papel estratégico de la educación superior en el desarrollo sostenible de América Latina y del Caribe* (Pedro Henríquez Guajardo); y (7) *A cien años de la Reforma Universitaria de Córdoba. Hacia un nuevo manifiesto de la universidad latinoamericana* (Rafael Guarga).

Durante las etapas previas a la Conferencia de Córdoba, se han realizado encuentros temáticos preparatorios, foros virtuales, reuniones, seminarios, eventos y una amplia gama de mecanismos de consulta y análisis, de manera tal de incluir todas las visiones posibles y darle cabida a la mayor cantidad de participaciones de los actores, instituciones y gobiernos interesados. Todos estos aportes contribuyen a enriquecer la reflexión y el debate sobre los tópicos tratados y plantean a la región los desafíos pendientes que enfrentan los sistemas e instituciones de educación superior hacia su consolidación.

Con el objetivo de difundir los trabajos preparatorios de la Conferencia de Córdoba, se diseñó la *Colección CRES 2018*, integrada por diez libros: uno general sobre las tendencias en la región en torno a la materia, un texto por cada eje (7 libros temáticos), uno de resúmenes ejecutivos (sobre los contenidos de los 7 textos anteriores) y un libro especializado (en el que participan los ministerios de educación interesados, organismos internacionales, redes de educación superior y cátedras UNESCO).

El presente libro temático refiere a la educación superior como parte del sistema educativo de América Latina y del Caribe, y centra el análisis en conceptos vertebrales como la situación de la educación superior en el contexto social de la región, la educación superior integrada y articulada con los sistemas educativos previos, la vinculación con el medio laboral y con las necesidades de desarrollo y desempeño futuro de los egresados, la formación de profesores, la transición de la educación secundaria a la superior, la habilitación profesional a lo largo de la vida, la evaluación y la acreditación institucional, y la calidad y la regulación de las agencias de acreditación.

COORDINADORA: MARÍA JOSÉ LEMAITRE

Finalmente, invitamos a la lectura y a la discusión de estos planteamientos para fortalecer y/o transformar, entre todos, los sistemas de educación superior que necesitan nuestros países.

Colección CRES 2018

Francisco Tamarit

Coordinador general de la CRES 2018

Hugo Juri

Rector de la Universidad Nacional de Córdoba

Pedro Henríquez Guajardo

Director de UNESCO - IESALC

LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO PARTE DEL SISTEMA EDUCATIVO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CALIDAD Y ASCENDIMIENTO DE LA CALIDAD

Introducción

MARÍA JOSÉ LEMAITRE

Durante años, la reflexión acerca de la educación y de su importancia para el desarrollo de las personas y de las instituciones se limitó al análisis del nivel básico, y luego, con esfuerzo, se amplió hacia la educación media. La educación superior era percibida por quienes tomaban decisiones de política y por los organismos internacionales como un nivel para las élites, por consiguiente, la educación no era objeto prioritario para las políticas públicas.

Con el cambio de siglo, cambió también el panorama. La cobertura total de la educación básica en prácticamente todos los países latinoamericanos, y la ampliación de la cobertura de la educación media (que en 2014 llega a niveles cercanos al 100 % en la mayoría de los países y siempre supera el 70 %) fue un elemento clave en el incremento de la demanda por educación superior. Sin embargo, no es esa la única razón para que cada vez más personas aspiren a seguir estudios superiores. Hay también un amplio sector de la población que, al amparo de políticas de superación de la pobreza, pasó a engrosar las filas de la clase media, sector autodefinido fundamentalmente en función de su acceso al sistema educativo. En efecto, el nivel educacional alcanzado se percibe estrechamente asociado a la movilidad social, esta última expresada tanto en términos instrumentales, es decir, en mejores oportunidades laborales, mayor seguridad económica y acceso a bienes durables, como en términos simbólicos, porque la experiencia de la educación superior abre espacios de participación ciudadana y participación en un estilo de vida asociado a niveles sociales más altos. Estos nuevos aspirantes a la educación superior ya no son solo los egresados de la educación secundaria; aparece un contingente significativo de estudiantes adultos, que quieren obtener un título tardíamente, completar estudios que quedaron por el camino, mejorar o actualizar sus cualificaciones o simplemente tener una experiencia educativa nueva.

La nueva población estudiantil exige una oferta diversificada. No es posible atender las necesidades de estudiantes que presentan características tan variadas con una oferta homogénea. Este es un tema complejo en todo el mundo, pero particularmente en la región latinoamericana, donde prima –al menos en

el discurso y muchas veces en la legislación— un concepto de educación superior asociado a universidades tradicionales, que ejercen funciones de docencia, investigación y proyección social, y que considera que la formación técnica o vocacional es una opción de segunda clase, solo para quienes no tienen las calificaciones o los recursos para asistir a la universidad.

En la práctica, existen en América Latina alrededor de once mil instituciones de educación superior¹, cuatro mil de las cuales llevan el nombre de universidad. El resto son instituciones ‘no universitarias’² que ofrecen programas de nivel 5 (de acuerdo a CINE 2011). Ambos grupos de instituciones son internamente heterogéneos. En el caso de las universidades, de las cuatro mil registradas, menos del 10 % ha publicado cincuenta o más artículos científicos por año durante los últimos cinco años; 1400 ha publicado entre uno y cincuenta artículos por año entre 2009 y 2013 y el resto – cerca de 2600 universidades – no registra publicación alguna (J. J. Brunner & D. A. Miranda, 2016, pp. 94-95). Por su parte, las instituciones ‘no universitarias’ no presentan características nítidas, por cuanto sus atribuciones, procesos y resultados son muy diferentes entre los distintos países.

La diversidad no se refiere solo a los tipos de instituciones. Como se señaló más arriba, los estudiantes son una población amplia y diversa en edad, nivel socioeconómico, características culturales, expectativas, necesidades y demandas. Como resultado, muchos dedican solo una fracción de su tiempo a los estudios, compartiendo esta actividad con trabajo u otras obligaciones.

La oferta de programas es también diversa: a los programas tradicionales, conducentes a título o grado, ofrecidos en modalidad presencial, se agregan programas ‘executive’, vespertinos, a distancia, semipresenciales, de completación de estudios, modulares... en una variedad difícil de sistematizar y respecto de cuya calidad los mecanismos habituales de evaluación resultan lamentablemente ineficaces.

En un contexto como el descrito, el concepto de ‘educación a lo largo de la vida’ adquiere una relevancia fundamental, y deja muy en claro que la educación superior ha pasado a formar parte de manera ineludible de los sistemas

1 En esta publicación, la expresión ‘educación superior’ se entiende en sentido amplio, como sinónimo de educación terciaria incluyendo allí todas las instituciones que ofrecen títulos o grados desde el nivel 5 de CINE hacia arriba.

2 Esta denominación – ‘no universitaria’ – muestra de manera muy gráfica la falta de reconocimiento de estas instituciones, que en la región se definen por lo que no son.

educativos de América Latina y el Caribe. Ya no hay niveles terminales; tampoco es posible afirmar que el período para estudiar o formarse se da entre los seis y los veinticuatro años.

Por lo mismo, el tema de la calidad de la educación superior ha adquirido una centralidad inédita, no solo en la región, sino en todo el mundo, y ese es el enfoque que se ha querido dar a la presente publicación.

La calidad de la educación superior, tal como se analiza en el capítulo correspondiente, es un tema ampliamente debatido, debate que se acentúa y se hace más complejo en el contexto de diversidad someramente descrito más arriba.

En efecto, en la región operan claramente dos tendencias opuestas: por una parte, existe una presión hacia la diversificación proveniente de las condiciones ambientales tales como la expansión del acceso, cambios en la estructura productiva, nuevas demandas del medio laboral, nuevas exigencias para el desarrollo de la ciencia y la tecnología. Al mismo tiempo, existe una tendencia hacia la homogenización, que a nivel de sistema de educación superior es una resultante de políticas, que, a pesar de las declaraciones sobre la importancia de la inclusión y la diversidad, definen mecanismos de financiamiento, regulación y promoción que privilegian el modelo universitario tradicional y enfatizan la investigación por sobre la docencia. A nivel institucional, en cambio, la homogenización proviene de lo que ha sido llamado derivación académica, o *academic drift*, es decir, del peso de las normas y los valores académicos que afectan incluso a las instituciones técnicas o vocacionales y las impulsan a ‘academizarse’, exigiendo calificaciones académicas para el personal docente, privilegiando un enfoque teorizante, y reduciendo las oportunidades para la formación aplicada inicialmente ofrecida.

Por otra parte, en muchos países de la región el mercado y los consumidores han adquirido un rol central. Si bien en principio se pensó que la competencia en un contexto desregulado sería un factor de diversificación, la evidencia indica que en la práctica, la competencia tiende a promover la emulación de las universidades tradicionales, en lugar de impulsar la diversidad funcional en las instituciones.

Si bien la publicación tiene como objetivo fundamental promover una reflexión sobre la calidad, el énfasis del texto está en el análisis de las políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad operantes en los países.

Esta decisión responde a la convicción de que, en un contexto de amplia diversidad, es esencial contar con instancias que permitan dar garantía pú-

blica acerca de la calidad de las instituciones y programas de educación superior, pero que, al mismo tiempo, generen las condiciones para que tanto instituciones como programas se comprometan con un desarrollo sostenido hacia el cumplimiento de sus propósitos y de los criterios de calidad vigentes en sus respectivos sistemas de educación superior.

América Latina tiene ya amplia experiencia en la instalación de procesos de aseguramiento de la calidad, muchos de los cuales se encuentran operando desde la década de los noventa (antes que casi todas las otras regiones del mundo). En general, hay un reconocimiento importante acerca de la eficacia de estos procesos para impulsar una conciencia cada vez más clara acerca de la centralidad de la calidad, y para hacer explícitas las expectativas sociales a las que las instituciones y los sistemas deben responder. Sin embargo, la experiencia de más de veinte años permite hoy dar una mirada a la forma en que el aseguramiento de la calidad puede continuar ejerciendo una influencia positiva sobre las instituciones y sus políticas, y repensar los enfoques, los criterios y los procedimientos más apropiados para un aseguramiento de la calidad de segunda generación.

El libro consta de cinco capítulos y una conclusión propositiva. En el primer capítulo, se plantea la situación de la educación superior en el contexto social de América Latina y el Caribe, aportando información acerca de las principales tendencias observadas en tres ámbitos principales: la demanda por educación superior, la oferta en el sector y la articulación de la educación superior al interior de ella misma, con los otros niveles educativos y con el medio externo.

Este capítulo reviste particular importancia, porque permite ubicar la educación superior en el contexto social en que se desenvuelve, y establece el marco dentro del cual es posible integrar la discusión sobre calidad y su aseguramiento. Respecto de la demanda, se analiza el crecimiento y caracterización de la matrícula, el impacto de este fenómeno sobre los sistemas de educación superior y la forma en que la desigualdad característica de los sistemas sociales latinoamericanos se expresa también en el acceso y resultados de la educación superior. En cuanto a la oferta, el foco está principalmente puesto en la diversificación de los sistemas y en la forma en que las políticas públicas se hacen (o no) cargo de esta realidad.

La última sección de este capítulo es la que analiza con mayor detención la interacción de la educación superior con el sistema educativo y con el entorno relevante. La vinculación con el nivel escolar y las dificultades asociadas a la tran-

sición entre educación media y educación superior son elementos esenciales que deben ser abordados tanto desde las políticas nacionales como desde las propias instituciones de educación superior, donde una de cuyas responsabilidades fundamentales es la formación de profesores para el nivel escolar. La articulación entre instituciones y programas de educación superior (difícil e ineficiente en la mayoría de los países) es también un componente central, sobre todo si se parte de la base de que las oportunidades educativas debieran estar abiertas a estudiantes de distintas edades, con distintos intereses, a lo largo de la vida. En tercer lugar, se explora la relación entre la educación superior y los sistemas nacionales de ciencia y tecnología, ámbito postergado en las políticas latinoamericanas (que destinan menos del 0.8 % del PIB a este gasto, que se compara desfavorablemente con cifras de 2 % en la Unión Europea y China o el 2,7 % de Estados Unidos y Canadá y de Asia). Finalmente, se explora la articulación con el medio laboral, tanto para la educación superior universitaria como para la formación técnico-profesional. El capítulo termina con una reflexión acerca de la investigación educacional y la importancia de analizar los nuevos desafíos que el contexto analizado presenta a la educación superior, como una forma de contribuir al diseño de políticas.

El segundo capítulo se centra en una descripción de los procesos de aseguramiento de la calidad en América Latina y el Caribe. Estos procesos están operando desde hace más de veinte años, y con distintas perspectivas: la instalación de sistemas nacionales, con participación de todos los países de la región, aunque con distintos grados de consolidación; el desarrollo de mecanismos subregionales, que constituyen un esfuerzo importante de armonización e integración en una región marcada más bien por la desconfianza y las diferencias; y la creación y operación de una red regional, que ha permitido conformar una comunidad latinoamericana de especialistas y practicantes de actividades de aseguramiento de la calidad. Se presentan también resultados de un estudio sobre el impacto percibido de estos procesos sobre las instituciones, que muestra que, si bien hay críticas a algunos aspectos específicos, en general hay también un alto grado de reconocimiento acerca de su eficacia. Al finalizar el capítulo, se hace presente un breve balance y los desafíos que los propios organismos de aseguramiento de la calidad perciben hacia el futuro.

El capítulo tres se centra en el concepto de calidad y la necesidad de identificar una forma de entender la calidad que, manteniendo un nivel de rigurosidad y exigencia, permite dar cuenta de la diversidad de instituciones y pro-

gramas. Para ello, se propone una combinación entre los elementos identitarios de las instituciones, entendidos como la definición del entorno disciplinario, funcional y social al que la institución elige atender, la capacidad de respuesta a los requerimientos de dicho entorno, y la organización interna de recursos y procesos para alcanzar los resultados socialmente comprometidos.

El capítulo cuatro retoma el tema del aseguramiento de la calidad, pero esta vez desde una perspectiva analítica. Se hace eco de la declaración de la CRES 2008, que establece que “la educación superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado” y reconoce que los Estados tienen el deber fundamental de garantizar este derecho, señalando que “los Estados, las sociedades nacionales y las comunidades académicas deben ser quienes definan los principios básicos en los cuales se fundamenta la formación de los ciudadanos y ciudadanas, velando por que ella sea pertinente y de calidad”. Esta declaración responsabiliza al Estado como garante del derecho a la educación superior e introduce la noción de responsabilidad compartida en lo que se refiere a la definición y aseguramiento de la calidad. Por tanto, este capítulo analiza el alcance de dichas responsabilidades compartidas, entre el Estado, los organismos de aseguramiento de la calidad y las propias instituciones de educación superior. Asimismo, analiza los distintos propósitos del aseguramiento de la calidad, considerando tanto los aspectos más propiamente regulatorios (como es el control de calidad, o verificación de condiciones básicas de funcionamiento) como los de garantía pública y fomento de la calidad. Un segundo aspecto abordado en este capítulo es el del reconocimiento de estudios, títulos y grados, tanto desde la perspectiva de las declaraciones de los jefes de Estado, como del trabajo de las redes y de su vinculación con los procesos de aseguramiento de la calidad. Un aspecto clave para la validación de estos procesos es el tema con el que se cierra el capítulo: el aseguramiento de la calidad de los procesos y organismos de aseguramiento de la calidad, a través de una revisión de los criterios y procedimientos de las principales redes internacionales (INQAAHE, ENQA y RIACES).

El capítulo cinco recorre la experiencia de los procesos de aseguramiento de la calidad. Asimismo, en el capítulo se llama la atención hacia los riesgos observados en la operación de los organismos encargados de estos procesos y los efectos no previstos necesarios para diseñar mecanismos renovados y actualizados de aseguramiento de la calidad. Entre estos, por ejemplo, se destaca la importancia de velar por la independencia de la función de aseguramiento de la calidad,

tanto en el diseño de los criterios y procedimientos como en su aplicación; la necesidad de que estos sean un instrumento para promover la responsabilidad de las propias instituciones de educación superior con su avance sostenido hacia niveles crecientes de calidad y pertinencia, o prevenir el riesgo de que la carga de trabajo asociada a procesos de aseguramiento de la calidad conduzca a evaluaciones más bien formales y burocráticas y no a una revisión en profundidad acerca de la calidad y sus exigencias.

La última parte del libro sintetiza las propuestas que surgen de este análisis. Su organización corresponde a cuatro temas principales. El primer tema atañe a la pertinencia, es decir, la integración eficaz y dinámica de la educación superior en las distintas dimensiones de la vida social; esta se desarrolla en tres niveles: en el nivel de la articulación entre la educación superior y el sistema educativo en América Latina y el Caribe; la función formativa se considera la preocupación central de la educación superior, particularmente en el escenario de inclusión al que se aspira en todos los países de la región; y en el nivel de diversidad, entendida como la búsqueda de mecanismos para reconocer distintos componentes de la calidad de la educación superior.

El segundo tema está centrado en el aseguramiento externo de la calidad y la responsabilidad del Estado como garante de la calidad de la educación superior. En este sentido, con el segundo tema, se entiende su importancia al momento de definir políticas y mecanismos para su implementación.

En tercer lugar, da cuenta de la necesidad de promover la articulación de la educación superior con el medio laboral, incluyendo aspectos tales como el diseño de mecanismos de habilitación profesional o la re-certificación en carreras o profesiones reguladas. La base de propuestas está en el reconocimiento de que la garantía de fe pública no se agota al momento del egreso de la educación superior, sino que se extiende a lo largo de la vida laboral.

El cuarto tema es de carácter más instrumental, y se refiere a la necesidad de que los organismos de aseguramiento de la calidad revisen sus criterios y procedimientos desde la perspectiva de las buenas prácticas reconocidas en el medio internacional. Esto incluye la exigencia de definir nuevas formas de evaluación, para hacerse cargo de los desafíos identificados a partir de la experiencia.

Por último, este libro ha sido posible gracias al compromiso de IE-SALC, de la Universidad Nacional de Córdoba, el Consejo Interuniversitario Nacional de Argentina y la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de

Educación y Deportes, también de Argentina. En su preparación han participado no solo los autores que formaron parte del equipo temático, sino una gran cantidad de académicos responsables del aseguramiento de la calidad en instituciones de educación superior que hicieron llegar sus opiniones y puntos de vista. Valoramos particularmente la posibilidad de integrar no solo la perspectiva latinoamericana, sino también la del Caribe, por cuanto a pesar de las indudables diferencias entre ambas regiones, compartimos más semejanzas, incluyendo el compromiso con la calidad de la educación superior.

Confiamos en que las reflexiones contenidas en esta publicación serán un aporte para llegar a un plan de acción efectivo que sea un elemento orientador para promover una educación superior reconocida como bien público y derecho social en América Latina y el Caribe.

El contexto para el análisis de la calidad de la educación superior

Colección CHES 2018

La educación superior no es nunca independiente del contexto social en que se desenvuelve. En el caso de la región latinoamericana, donde hay una fuerte presencia de países que suelen catalogarse como emergentes dentro del actual marco del desarrollo internacional, es necesario tomar nota de las transformaciones que experimentan, y que repercuten en la educación en sus distintos niveles, y particularmente en la educación terciaria o superior. Sin ánimo de profundizar, basta con señalar, muy brevemente, algunas de estas transformaciones.

En primer lugar, en la mayoría de los países se observan cambios demográficos que muestran un aumento de la población adulta y una disminución de las cohortes preescolares y escolares. Así surge un desplazamiento de la demanda por cobertura educacional hacia la educación terciaria y su diversificación en cuanto se incorpora cada vez más una población estudiantil adulta. Un segundo aspecto dice relación con la expansión de los estratos medios en el perfil de la estratificación social en América Latina, como consecuencia del crecimiento económico sostenido durante el lapso que va desde mediados de los años ochenta hasta fines de los noventa. Sin embargo, la movilidad social que permite acceder a la clase media y la conservación de ese estatus se ve fuertemente asociado al acceso a la educación. En efecto, la probabilidad de traspasar el umbral de pobreza aumenta significativamente si se alcanza el nivel educativo de los doce años de escolaridad, y se transpone el límite de la educación secundaria. El acceso a la educación postsecundaria se hace, de este modo, necesario para la clase media (Atria, 2010). Por último, hay cambios importantes en la estructura del empleo. En esta estructura, cada vez más se exige el desarrollo de competencias y habilidades 'blandas' así como aquellas más especializadas, aun cuando este aspecto no siempre esté suficientemente considerado en el diseño de las oportunidades de estudio.

Estas características, someramente esbozadas aquí, empiezan a dar algunas luces acerca de las principales tendencias que afectan a los sistemas de educación superior en América Latina, que se describen a continuación.

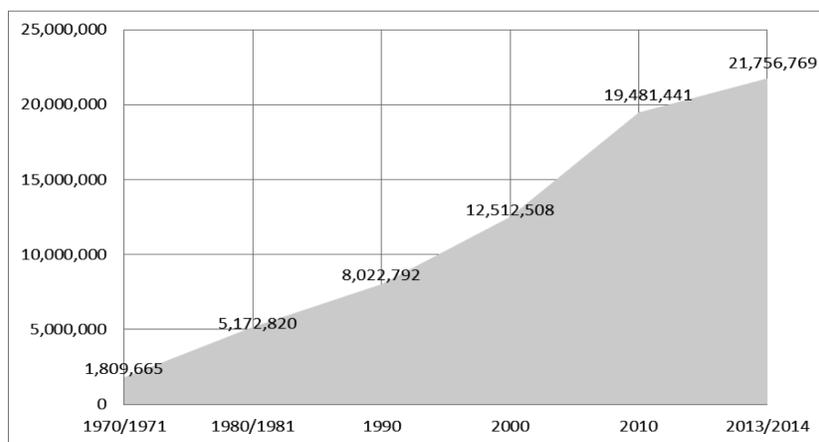
EL CONTEXTO PARA EL ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

A) La demanda por educación superior

1. Crecimiento y caracterización de la matrícula

Uno de los elementos que mejor caracteriza los desafíos de la educación superior en la región latinoamericana es la fuerte expansión de la matrícula, aumento que se ha acentuado en el presente siglo. La tasa bruta promedio de matrícula¹ en la región ha crecido desde el 21 % en el año 2000 al 43 % en 2013, alcanzando a cerca de 22 millones de estudiantes en Iberoamérica. Un dato adicional indica que, en 2015, la matrícula en educación terciaria de América Latina y el Caribe era de 23,69 millones de estudiantes (López Segrera, 2016). Ver Gráfico 1.

Gráfico 1: Evolución de la matrícula de educación superior en la región iberoamericana*, 1970-2014



Fuente: Brunner y Miranda, Educación Superior en Iberoamérica, 2016

* Solo países con información disponible en cada uno de los respectivos años

Los factores que explican el crecimiento de la demanda de matrícula son múltiples. En primer lugar, hay cambios demográficos que muestran un aumento de la población adulta y una disminución de las cohortes preescolares y escolares. Ello sugiere, un desplazamiento de la demanda por cobertura educacio-

1 Calculada como la relación entre la matrícula efectiva en la educación superior (sin consideración de la edad de los estudiantes) y el tamaño de la cohorte de 18 a 24 años

nal hacia la educación terciaria y su diversificación en cuanto a incorporar cada vez más a una población estudiantil adulta.

A lo anterior se une el crecimiento económico experimentado por la mayoría de los países, lo cual ha impactado fuertemente en la estructura social y en la capacidad de los gobiernos para diseñar e implementar políticas destinadas a mejorar la equidad en el acceso a la educación. El impacto más directo se observa en el aumento del acceso y egreso de la educación secundaria, abriendo así oportunidades de educación a un grupo significativo de jóvenes que no alcanzaba a completar la educación primaria.

Otro aspecto relevante de las políticas nacionales está referido a medidas tendientes a reducir las barreras financieras que limitaban el acceso de los sectores de menores ingresos a la educación superior. En todos los países de la región se observa la presencia de uno o más mecanismos tales como: la existencia de educación gratuita o significativamente subsidiada por créditos con aval o subsidio del estado, becas asignadas con criterios meritocráticos o de equidad, y recursos para gastos no arancelarios (e.g., alimentación, alojamiento o transporte). Estas políticas han permitido ampliar, en un promedio de 60 %, el acceso de estudiantes de los dos primeros quintiles en la región. Aun cuando subsiste una diferencia significativa, es justo reconocer que la brecha entre los estudiantes más pobres y los más ricos ha disminuido, por ejemplo: en el año 2000, el promedio de participación de los estudiantes por quintiles de ingreso en América Latina y el Caribe era de 10,6 % para los quintiles 1 y 2, en tanto que los quintiles 4 y 5 representaban el 86,3 % del total. En 2013, estas cifras fueron de 16,8 % y 65,9 % respectivamente.

Un tercer factor se desprende del éxito de las políticas de reducción de la pobreza; en muchos países, esto se tradujo en la emergencia de una clase media baja compuesta por grupos diversos que lograron superar los umbrales de la pobreza y que buscaron consolidar su estatus social mediante una mejora en su nivel educacional. En efecto, la probabilidad de traspasar el umbral de pobreza aumenta significativamente si se alcanza el nivel educativo de los doce años de escolaridad. En el caso de Chile, trece a catorce años de estudio se traducen en un salario cuatro veces superior al ingreso correspondiente a la línea de pobreza per cápita. El acceso a la educación postsecundaria se hace, de este modo, necesario para la clase media.

Finalmente, la matrícula latinoamericana de educación superior se caracteriza por el incremento de la matrícula femenina que alcanza, en todos los países, cifras iguales o superiores al 50 %. Sin embargo, es necesario señalar que el acceso de las mujeres tiende a concentrarse en las disciplinas de ciencias sociales, administración, educación y servicios, en tanto que los hombres participan mayoritariamente en las áreas de ciencia y tecnología, industria y construcción.

Si bien estos factores se encuentran presentes en todos los países de la región, es necesario recordar que un rasgo que caracteriza a la educación superior latinoamericana es su extrema diversidad. Esta se expresa en múltiples variables, tales como tamaño (México y Paraguay, por ejemplo); tasas de participación (Argentina y Honduras); relaciones con el Estado (Chile y Cuba); volúmenes de financiamiento (Brasil y Bolivia); peso relativo de la matrícula privada (Colombia y Uruguay). El cuadro que sigue es una muestra de esa diversidad, expresada en términos de tamaño y cobertura.

Tabla 1. Sistemas nacionales clasificados por tamaño y tasa bruta de escolarización superior, 2013/2014

NIVEL DE MASIFICACION	Alto 55 % o más		CUB URY CRI		CHL	ARG VEN
	Medio-alto 46 a 55 %				COL	BRA
	Medio 36 a 45 %	PAN	PAR	ECU	PER	
	Medio-bajo 26 a 35 %		ELS			MEX
	Bajo 25 % o menos	HON	GUA			
	Pequeño <150 mil	Medio-pequeño 150-500 mil	Medio 500 mil a un millón	Medio-grande 1-2 millones	Grande > 2 millones	
	TAMAÑO DEL SISTEMA					

Fuente: J. J. Brunner & D. Miranda, 2016

2. El impacto del crecimiento de la matrícula

Los antecedentes someramente esbozados más arriba muestran como ha crecido la matrícula de la educación superior. Sin embargo, la masificación no es solo una expansión cuantitativa intensa, sino que también acarrea un salto cualitativo. Dicho cambio surge de las características de esta nueva población estudiantil y de las múltiples y diversas expectativas asociadas con la educación superior.

La diversificación de la población estudiantil. En efecto, si bien las mayores oportunidades de acceso han beneficiado de manera transversal a toda la población, su impacto ha sido más notorio en grupos no tradicionales de estudiantes quienes veían limitado su entrada a la educación superior: mujeres, adultos y, sobre todo, estudiantes provenientes de grupos de menores ingresos, que muchas veces no cuentan con el bagaje cultural familiar urbano que solía ser usual en la educación superior. Como consecuencia, la población estudiantil se ha hecho mucho más heterogénea, planteando una gama de intereses, aspiraciones y expectativas diferentes a las que la educación superior se había acostumbrado a atender.

Un aspecto ineludible a la hora de explorar el impacto del crecimiento de la matrícula es la asociación clara, presente en prácticamente todos los países, entre el nivel socioeconómico de los estudiantes y sus calificaciones de entrada a la educación superior. En efecto, los estudiantes de menores ingresos tienden a venir de establecimientos de educación secundaria de baja calidad, suelen ser parte de la primera generación de sus familias que accede a la educación superior y, por tanto, carecen de redes sociales de apoyo familiarizadas con este nivel educacional, su capital cultural es diferente y tienen mayores presiones alternativas de trabajo o responsabilidades familiares. Como consecuencia, se plantean necesidades no solo de financiamiento, sino también de orientación vocacional y apoyo de distinto tipo; de formación en habilidades básicas de lenguaje y comunicación, de razonamiento lógico, de alfabetización científica; de diseños curriculares capaces de hacerse cargo de estudiantes de tiempo parcial; de estrategias pedagógicas que sean apropiadas a estudiantes adultos, muchas veces alejados por largo tiempo de las experiencias educativas. Al mismo tiempo, las instituciones mantienen un contingente significativo de estudiantes más tradicionales, generándose así una población diversa, difícil de atender con estrategias homogéneas.

La diversidad de estudiantes conlleva también una diversidad de intereses y prioridades, que condiciona la toma de decisiones relativas al acceso y las

expectativas respecto de la educación superior. Estos intereses y prioridades pueden referirse a rasgos propios de las instituciones, tales como: las características de los otros estudiantes, la cercanía del hogar, las conexiones sociales y laborales esperadas, o el programa al que se espera ingresar. En cuanto a las expectativas, se puede distinguir entre dos: las de carácter instrumental, para la cual el acceso a la educación superior se percibe como el umbral de entrada a mejores oportunidades en el mercado ocupacional, y a circuitos sociales más provechosos en términos de movilidad, y las que tienen un carácter más simbólico; estas últimas están orientadas hacia la finalidad educativa, porque se expresa en términos de definiciones vocacionales y de la formación de valores. Esto explica el hecho de que, para un porcentaje no despreciable de jóvenes, resulta importante tener la oportunidad de ‘vivir una experiencia universitaria’, aun cuando esta no conduzca a la obtención de un título (Lemaitre & Durán, 2013). Desde esta perspectiva, es indispensable tomar en consideración el componente simbólico de la educación superior en cuanto mecanismo de diferenciación social, de acceso a un estilo de vida y de valores identificados con niveles sociales más altos, de espacios para desplegar el esfuerzo personal para acceder por esa vía a mejores oportunidades laborales que conducirán a posibilidades de movilidad social.

Procesos de cambio en la estructura social. Una de las aspiraciones más relevantes respecto de la educación superior es su capacidad para promover y consolidar la movilidad social ascendente. Al respecto, hay quienes defienden su carácter ‘virtuoso’, en cuanto impulsor de la movilidad social, y quienes, en cambio, sostienen que la educación no hace sino reproducir la desigualdad. Sin embargo, las personas, porfiadamente, insisten en mirar la educación superior como una oportunidad para alcanzar diversos objetivos: para algunos, significa abrirse un espacio social propio, mejorando las posibilidades de inserción ocupacional; para otros, es la oportunidad de consolidar el espacio social ya alcanzado, conformando o incrementando la base del capital familiar económico, social y cultural educación superior. Finalmente habrá otros sectores que tenderán a ver la educación superior como un medio eficaz para lograr el reconocimiento social que se puede manifestar en un empoderamiento en el sistema. En todo caso, es fundamental tener presente que “el sistema educacional no puede por sí mismo crear un cambio de estructura en ausencia de un conjunto de otros procesos, pero sí puede ejercer una influencia indirecta, provocando cambios de estructura a través de otros procesos, particularmente políticos” (Filgueira & Geneletti, 1982).

Entre estos, tal vez el más relevante se refiere a las diferencias de calidad entre programas e instituciones de educación superior. La capacidad de un sistema de educación superior para dar respuesta a las múltiples necesidades y demandas de una población heterogénea como la que existe hoy en América Latina se juega en una definición de calidad que sea capaz de dar cuenta de la diversidad, que permita la apertura a la innovación responsable, que ajuste las exigencias en cuanto a recursos, procesos y resultados a su pertinencia en un contexto de diversidad virtuosa. Esta es un área que se explorará con más detalle en el resto del presente libro, pero que es preciso destacar porque la única forma de hacer del crecimiento de la matrícula un elemento positivo desde el punto de vista personal, social y profesional es desarrollar todos los esfuerzos necesarios para asegurar niveles de calidad suficientes en todos y cada uno de los programas ofrecidos en la región.

Un segundo proceso, más lento, pero no por eso menos importante, es la necesidad de mejorar la calidad de la educación secundaria, particularmente en los establecimientos que atienden a los sectores más vulnerables de la sociedad. Esto pasa por exigencias rigurosas en la formación de profesores, en el diseño curricular, en la dotación de recursos, en la capacidad de gestión. Sin mejorar sustancialmente la educación secundaria, el acceso a la educación superior solo puede aumentar marginalmente las oportunidades de grandes sectores de la población que luego de doce años de participación en el sistema educativo no cuentan con las calificaciones necesarias para desempeñarse exitosamente en la educación superior.

En tercer lugar, es importante hacerse cargo de la oferta formativa. Este aspecto será tratado en detalle más adelante, pero es evidente que el acceso, permanencia y egreso de estudiantes más pobres a la educación superior está fuertemente asociado a una oferta formativa de ciclo corto, con una fuerte vinculación con el medio laboral. En la mayoría de los países, la oferta técnico-profesional no cuenta con los recursos ni con el respaldo público necesario para entregar una formación eficaz y relevante.

Finalmente, no basta con acceder a la educación superior. Es preciso permanecer en ella y progresar a un ritmo razonable, compatible con las características de entrada, los estilos de aprendizaje, la vida real de los estudiantes. Hay desafíos significativos para las instituciones, relacionados en parte con los cambios en las características de la población estudiantil ya mencionados, en parte con cambios tecnológicos que afectan sustancialmente el rol de los docentes y la

estructura curricular y de recursos pedagógicos, y en parte con nuevas necesidades provenientes del mundo del trabajo. Analizar las cifras y los factores asociados con el retraso en la progresión o con la deserción o el abandono, se constituye en un factor clave para hacer del acceso a la educación superior una oportunidad de verdad, y no una respuesta irresponsable a una demanda sustantiva.

3. Mecanismos de apoyo a estudiantes

El crecimiento de la matrícula a que se ha hecho referencia ha sido posible en gran parte debido a las políticas nacionales, las cuales han establecido diversos mecanismos de apoyo tendientes a reducir las barreras financieras de los estudiantes de bajos ingresos.

Estos mecanismos pueden clasificarse en las siguientes categorías principales²:

Exención o subsidio a los aranceles. En varios países de la región, la educación superior pública es gratuita o presenta aranceles fuertemente subsidiados. Es el caso de Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Chile, por su parte, exime del pago de arancel a los estudiantes pertenecientes a los primeros cinco deciles que estudien en una institución pública o privada, de calidad³ y sin fines de lucro, mientras que México subsidia el acceso mediante reducción de aranceles o becas.

Becas para cubrir aranceles. La mayoría de los países ofrece diversos tipos de becas públicas para cubrir aranceles. Estas se asignan por necesidad, o por una combinación entre variables de necesidad y mérito. Adicionalmente, varios países exigen un nivel de rendimiento superior al mínimo para la mantención de la beca⁴. En algunos casos (Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú, República Dominicana), estas becas están disponibles tanto para estudiantes en instituciones públicas como privadas. En otros, las instituciones privadas ofrecen becas con recursos propios o provenientes de empresas u otras entidades también privadas.

2 La información contenida en esta sección proviene de Ferreyra (2017) y de Brunner y Miranda (2016).

3 La calidad se define como estar acreditada por cuatro años o más (de un mínimo de dos y un máximo de siete años).

4 Esta exigencia, que podría parecer razonable a primera vista, pone una barrera importante a los estudiantes más vulnerables, que deben tener mejores resultados que sus compañeros con mayores ingresos, en circunstancias que vienen de un entorno más difícil, con menores calificaciones de entrada.

Cobertura de necesidades extra-arancelarias. Un problema significativo para muchos estudiantes pobres es el gasto asociado a los estudios superiores, a saber: vivienda, transporte, alimentación, libros. Con el objeto de paliar esta dificultad, existen becas de subsistencia en varios países, y muchas instituciones ofrecen servicios subsidiados de alimentación o vivienda.

Préstamos o créditos a estudiantes. Un mecanismo ampliamente utilizado, y complementario a las becas, es el de los créditos estudiantiles, que existen en Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y Perú. Estos suelen ser ofrecidos por el Estado o por bancos o entidades financieras, tienen una tasa de interés subsidiada y se pagan uno o dos años después del egreso.

En muchos casos, el acceso a estos créditos exige la presencia de un aval privado, situación que puede limitar el acceso a estudiantes de bajos recursos. En Chile, sin embargo, la garantía de un aval es provista por las propias instituciones de educación superior durante los dos primeros años. Luego el aval es asumido por el Estado. En algunos casos, existe un seguro de cesantía que permite suspender los pagos en caso de no tener trabajo, o se define un monto de pago contingente al ingreso. También existe un plazo máximo de pago (diez o quince años) al cabo del cual se extingue la deuda.

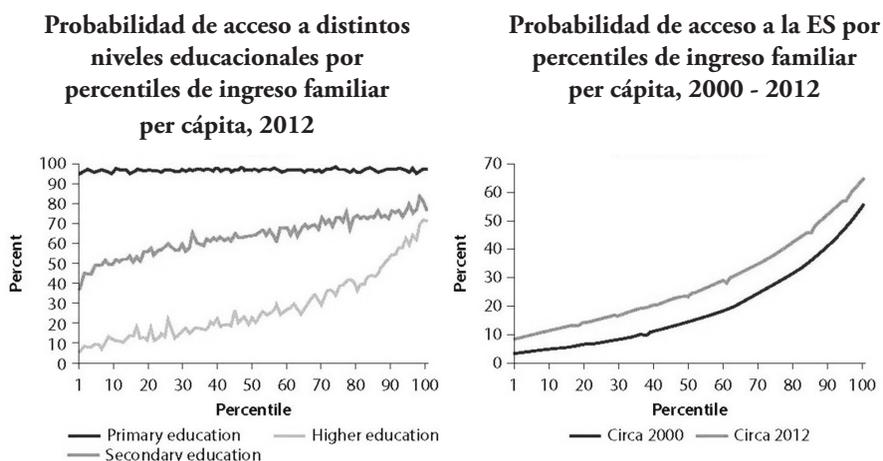
4. Igualdad de oportunidades

Los condicionantes del aumento de la demanda, como se ha visto, son diversas. En primer lugar, el incremento de la cobertura y el egreso de la educación secundaria permiten a un porcentaje más alto de la cohorte correspondiente acceder a la educación superior. Por otra, las políticas de financiamiento, ya sea la provisión de educación superior gratuita, la oferta de becas o la existencia de créditos, reducen algunas de las barreras de entrada. En tercer lugar, la diversificación de los sistemas de educación superior, donde coexisten instituciones altamente selectivas con otras de carácter inclusivo, una oferta de programas tradicionales con nuevos programas de ciclo corto o de formación técnica, y donde la oferta de programas diurnos, presenciales, se expande para cubrir modalidades vespertinas, on line o mixtas, abre posibilidades de acceso a estudiantes de menores calificaciones o que tienen que compatibilizar estudio y trabajo.

Sin embargo, estas mismas condiciones muestran que, aunque aumenta el acceso, las oportunidades son diferentes. El ingreso familiar se mantiene como

la barrera más relevante, como puede verse de los gráficos que siguen, tomados del informe de Ferreyra y otros (2017):

Gráfico 2
Desigualdad en el acceso⁵ a la ES en ALC, por nivel educacional y nivel de ingreso, 2000 y 2012



Fuente: SEDLAC; tomado de Ferreyra y otros (2017), pág. 9

Un aspecto estrechamente relacionado con las oportunidades de acceso a la educación superior está representado en las calificaciones de entrada. La asociación entre la calidad de la educación secundaria y el nivel de ingreso es estrecha. Ello se refleja en los puntajes obtenidos en las pruebas de selección y condicionan el tipo de institución y de programa al que pueden acceder los estudiantes.

En efecto, si bien hay una nueva población de estudiantes, no todos tienen acceso a las mismas instituciones y programas, por ende, tampoco tienen acceso a las mismas oportunidades de desarrollo personal, profesional y social. Los estudiantes altamente calificados acceden a instituciones y programas selecti-

5 La probabilidad de acceso a los distintos niveles educacionales se mide por la proporción de individuos de la cohorte correspondiente que ha tenido acceso al nivel correspondiente. Las cohortes consideradas son 18-24 años para educación superior, 12-18 años para educación secundaria y 6-12 años para educación primaria. Los datos reflejan promedios simples de los indicadores nacionales. (La traducción es nuestra).

vos ofrecidos por instituciones prestigiosas, en tanto que los estudiantes de bajas calificaciones – que tienden a ser también estudiantes de bajos ingresos – se ven restringidos a instituciones y programas no selectivos, y a programas de ciclo corto los cuales también han experimentado un crecimiento significativo.

Un problema recurrente en América Latina está relacionado con los resultados de la educación superior. En efecto, no basta con entrar en la universidad; hay que permanecer en ella, progresar a un ritmo apropiado y, finalmente, egresar con un título o un grado que permita acceder a los beneficios sociales asociados a la educación superior.

La información disponible muestra que en la región solo alrededor de la mitad de los estudiantes matriculados en la educación superior ha obtenido un título o grado a los 25-29 años, y aproximadamente la mitad de los desertores abandona los estudios al final del primer año. La deserción temprana – a fines del primer año – suele explicarse por razones vocacionales o por un desajuste entre las exigencias curriculares y pedagógicas y las características de los estudiantes, lo cual plantea un desafío importante para las instituciones de educación superior. Datos de Colombia (probablemente similares a los de otros países de la región) muestran una realidad casi más preocupante: alrededor del 30 % de los estudiantes que no completa sus estudios ha cursado aproximadamente cuatro años, y muchos de ellos han completado cerca del 85 % del plan de estudios, pero dejan la educación superior sin certificación alguna.

Si bien estas cifras son agregadas y se refieren a los sistemas en su conjunto, la situación afecta en mayor grado a los estudiantes más vulnerables, en cuanto a recursos y a calificaciones. De acuerdo con Ferreyra (pr2017), existe una brecha importante entre las tasas de completación de estudios de los estudiantes del quintil más alto y las de los dos quintiles inferiores. En Colombia, Panamá, Brasil y Paraguay, se mueve entre 25 y 30 %; en Uruguay, Ecuador, Chile, Costa Rica y Argentina varía entre 10 y 20 %, y solo en Bolivia, República Dominicana, Perú, México y El Salvador es inferior al 10 %.

A pesar de la relevancia de este tema, existen muy pocos estudios nacionales que se hagan cargo del problema de la deserción. Las cifras disponibles no distinguen – en la mayoría de los casos – entre estudiantes que abandonan la educación superior y los que solo se mueven de una carrera o de una institución a otra. Si bien algunas instituciones han hecho estudios referidos a su propia población estudiantil con el objeto de conocer las causas de la deserción y carac-

terizar a los estudiantes que reciben acuerdo al nivel de riesgo de deserción que presentan, no hay estudios que muestren cual es la realidad a nivel de los sistemas nacionales de educación superior. En un contexto de ampliación de la matrícula como el evidenciado en América Latina, esta es una tarea pendiente que debe ser abordada desde el punto de vista de las políticas nacionales e institucionales de educación superior.

B) La oferta de educación superior

1. La diversificación de la educación superior

No es fácil caracterizar los diversos tipos de educación superior en la región de América Latina y el Caribe, pues la variedad normativa y de historias de los países (que si bien comparten muchos aspectos) ha ido derivando en diferentes peculiaridades. Hoy se cuenta con sistemas de educación superior diversos, los cuales pueden ser caracterizados según una serie de dimensiones que dan cuenta de su tamaño, tipos de gobierno, gestión, modalidades de financiamiento, normativas legales, control externo de la calidad, entre otras, según la tabla siguiente:

Tabla 2. Dimensiones para caracterizar la diversidad de los sistemas de educación superior

Dimensiones	
Sistema nacional: niveles y tamaño	Número y tipo de instituciones en los sectores público y privado y en los niveles universitario y no universitario.
Trayectorias institucionales	Diferencias originadas en la historia de las instituciones, su misión, propósitos declarados y trayectorias de desarrollo.
Tipos de gobierno y gestión institucionales	De carácter colegial, burocrático, democrático o emprendedor; con concentración en las instancias ejecutivas o en asambleas representativas; con estilos de gestión controlados por académicos o administradores.
Modalidades de financiamiento	Financiamiento público directo; público con base en objetivos de política, fórmulas y desempeño o resultados; privado o mixto.

Normativa Legal	Legislación separada y/o específica según tipo de institución; autorización/prohibición del lucro (distribución de excedentes entre propietarios y controladores).
Programáticas	Nivel CINE de los programas ofrecidos en diferentes áreas del conocimiento; grados y títulos expedidos.
Modalidades de provisión Reputacionales	Diferencias en las modalidades empleadas para organizar y proveer docencia, investigación y extensión. Diferencias percibidas de estatus y prestigio de las instituciones a nivel nacional y/o internacional.
Composición social según tipo de oferta +/- selectiva. Cultura organizacional	Origen socio-económico del alumnado, selectividad académica del ingreso y capital social de las instituciones (su inserción en redes sociales y de poder). Diferencias de clima y cultura organizacionales, debidas a misión, trayectoria, tamaño y tipo de institución, composición social, organización académica y forma de gobierno.
Control externo de calidad	Instituciones acreditadas o no bajo el régimen público de aseguramiento de calidad y/o por otro tipo de agencias evaluadoras nacionales y/o internacionales.

Fuente: J. J. Brunner & D. Miranda, 2016

El concepto de diversidad

Los sistemas de educación superior diversificados reúnen varias características destacables: ofrecen posibilidades diferenciadas de acceso y desarrollo a un mayor número de estudiantes —que se incorporan a la educación superior como resultado de su masificación (van Vught, 2008, 2007; Meek, Goedegebuure, & Huisman, 2000; Trow, 2000; Huisman, 1995; Birnbaum, 1983); desde el punto de vista del mercado de trabajo, sistemas diversos propenden a una mayor especialización, pertinencia y flexibilidad ante sus complejos y dinámicos requerimientos (Scott, 2015; Van Vught, 2008, 2007; Meek et al., 2000); generan las condiciones para que diferentes grupos de interés (académicos, políticos, cultura-

les, religiosos, entre otros) tengan un lugar en el sistema (van Vught, 2007, 2008; Meek et al., 2000). Todas estas características representan valoraciones positivas de la diversidad. Martin Trow, en 1995, plantea que diversidad en la educación superior “significa que, dentro de un estado o nación, existen formas distintivas de educación post-secundaria, instituciones y grupos de instituciones, que tienen misiones diferentes, educan y forman para vidas y carreras diferentes, tienen diferentes estilos de instrucción, se organizan y financian de manera diferente y operan bajo distintas leyes y relaciones con el gobierno”. No obstante dicha valoración, se estaría presentando “(...) una fuerte presión para que las instituciones de educación superior se ajusten a un modelo más tradicional”. Esta presión, en parte, provendría de las políticas públicas. Es decir, una tendencia hacia una cierta convergencia en respuesta a estándares academicistas que privilegiarían la investigación por sobre la docencia y la formación universitaria por sobre la no universitaria. (Lemaitre, 2017)

Los estudios sobre la diversidad se han dirigido a construir instrumentos y esquemas de interpretación que permiten introducir transparencia en los sistemas de educación superior, a través de dos tipos de análisis: diversidad vertical, referida a las diferencias entre instituciones de educación superior en términos de prestigio académico, reputación o nivel en el que se desempeñan; y diversidad horizontal, en relación a las diferencias en los perfiles institucionales (Ziegele, 2013).

Los *rankings*, basados en variables relacionadas con las principales funciones institucionales, buscan crear listas u ordenaciones de instituciones para observar la diversidad vertical en el sub sistema universitario, ejemplo de ellos son: El *World University Ranking (Times Higher Education)*, el *Academic Ranking of World Universities (Shanghai Jiao Tong University)* y el *Scimago Institutions Rankings (Scimago Lab)*, son ejemplos de este tipo. Se ha planteado que los *rankings* son metodológicamente limitados, puesto que evalúan instituciones que se asumen como homogéneas, ignorando que son internamente diferenciadas (van der Wende, 2008); que los indicadores utilizados para construir los ordenamientos pueden ser arbitrarios (van der Wende, 2008); que se basan principalmente en el desempeño científico y reputación de las instituciones que genera un sesgo positivo hacia las instituciones con mayor prestigio (Ziegele, 2013; McCormick, 2013), pues la tendencia es a premiar a las instituciones comprehensivas e intensivas en investigación (Ziegele, 2013).

Por el contrario, las clasificaciones tienen como principal objetivo comprender la diversidad horizontal dentro de los sistemas y mejorar nuestro entendimiento sobre los mismos (van Vught et al., 2005). Las clasificaciones describen y transparentan tal diversidad, devalúan empíricamente las diferencias y similitudes de las unidades, encuentran estructuras subyacentes a estas y las agrupan en conjuntos (Ziegele, 2013; van der Wende, 2008). Ziegele (2013), en este sentido, distingue entre dos subtipos de clasificaciones: las de mapeo y las tipologías, ambas construidas empíricamente. Las del primer subtipo son descriptivas y apuntan a mostrar, sea en términos globales o con mayor detalle, el quehacer de las instituciones sin elaborar un orden rígido y predeterminado. Un ejemplo de este tipo de instrumentos es U-Map⁶, desarrollado por el *Center for Higher Education Policy Studies* (CHEPS). Este modo de clasificar es el que ocuparemos en los siguientes apartados de esta presentación.

Dimensiones de la diversidad

- **Lo público y lo privado**

Una caracterización propuesta en el Informe 2016 sobre Educación Superior en Iberoamérica identifica y distingue nueve dimensiones, que permiten visualizar la amplia diversidad de instituciones que existen en la región bajo la óptica público/privada. Ver la Tabla 3.

Tabla 3: Dimensiones en la diferenciación público/privada en los sistemas de educación superior

Dimensiones	Público +		Privado +	
	continuo público – privado →			
Propiedad y control	Estatual o estadual instituido por la ley	Corporación de derecho público o Propiedad municipal	Privada de iglesias u organismos sin fines de lucro	Sociedades comerciales. Consorcios internacionales
Misión o propósito	Servicio público	De responsabilidad pública	De servicio a fines institucionales del principal	Prestación del servicio al consumidor, obtención y distribución de utilidades

6 <http://www.u-map.org/>

Fuente principal de ingreso	Exclusiva o básicamente el presupuesto nacional o estadual	Aportes públicos en combinación con ingresos locales	Fuentes privadas, Incluyendo aranceles, con aportes públicos de variable magnitud	Exclusiva o básicamente aranceles pagados por estudiantes
Apoyo estudiantil	Esquemas nacionales o estaduales de becas	Esquemas de becas	Esquemas de becas y crédito estudiantil con apoyo o aval público	Esquemas de préstamo con recursos del sistema financiero
Intervención del gobierno	Variable dependiendo de estatuto de autonomía con control de legalidad y del del manejo financiero	Menor intervención del control público	Escaso control gubernamental limitado a uso recursos fiscales	Controles aplicados a sociedades comerciales
Control de calidad	Por agencia pública	Por agencia pública	Voluntario por agencias públicas o privadas	Test del mercado o voluntario ante agencias públicas o privadas
Régimen personal académico	Estatuto del empleo público o servicio civil con carrera académica regulada	Estatuto público flexible	Régimen laboral de derecho privado con carrera académica intracorporación	Régimen laboral de derecho privado sin carrera académica
Normas de gestión	Formal burocráticas con grado variable de colegialidad	Colegial burocráticas	De tipo gerencia académica con grado variable de colegialidad	De tipo gerencia de negocios sin elementos de colegialidad
Gobierno institucional	Designado por la autoridad pública con variable participación de académicos y alumnos	Designado por instancia pública con variable participación de académicos y alumnos	Designado por la autoridad institucional con procesos variables de consulta	Designado por propietario

Si bien la mirada base de una institución de educación superior es su constitución jurídica, su propiedad y mecanismo de creación, al derivar hacia lo privado se evidencia una gama de características que no necesariamente da cuenta de una única manera de agruparlas a nivel regional. Cuando se parte de la propiedad y control, como primera dimensión de dicha caracterización, se aprecia una gradiente que va desde lo estatal propiamente tal hasta la de sociedades comerciales. Así, otras diversas características como la intensidad de intervención del gobierno, el régimen del personal académico o la gobernanza institucional, por ejemplo, dan cuenta de cuán diverso es pasar de lo público a lo privado en instituciones de educación superior.

Si se sitúa el foco en el mundo de instituciones privadas, López Segrera (2007) propone una caracterización de 10 dimensiones, para situarlas conforme a dos modelos, uno tradicional y, otro, de naturaleza empresarial identificado con la oleada más reciente de instituciones de este carácter en América latina y el Caribe. Ver la Tabla 4.

Tabla 4: Comparación entre IES privadas tradicionales y empresariales

	Modelo privado tradicional	Modelo empresarial <i>for profit</i>
Base impositiva	Exención de impuestos o subsidio público	Pago de impuestos (hasta un 40 % de ingresos brutos)
Provisión de fondos	Donantes	Inversionistas
Capitalización	Fondos patrimoniales	Inversión privada de capital
Metáfora de actuación	<i>Stakeholders</i> (asociados)	<i>Stakeholders</i> (accionistas)
Formas de gobierno	Similares a las universidades públicas	Similares a las empresas
Orientación de la demanda	Prestigio	Ganancia
Orientación académica	Cultivo de conocimientos	Aplicación de aprendizajes
<i>Ethos</i>	Orientado por las disciplinas	Orientado por el mercado
Calidad	Calidad de resultados	Calidad de insumos
<i>Locus de poder</i>	Academia	Consumidores

Fuente: López Segrera, F. (2007)

- **Lo no universitario y lo universitario**

Respecto de la diferenciación entre las instituciones no universitarias y las universidades, es posible identificar 10 dimensiones que van desde sus siste-

mas de admisión, nivel de programas ofrecidos, hasta la aplicación de modalidades de aseguramiento de la calidad y de legislación, para ambas categorizaciones. Las instituciones no universitarias se caracterizan por no contar con sistemas de admisión selectivos, entregar certificaciones técnicas correspondientes al nivel Cine Unesco 5, cuentan usualmente con estructuras orgánicas jerárquicas (top down), hay preeminencia de instituciones del sector privado y disponen de legislación y control de calidad, diferenciados.

Por su parte, las universidades se caracterizan por tener sistemas selectivos y regulados de acceso, entregan grados académicos y profesionales de los niveles 6, 7 y 8 de Cine Unesco, tienden a ser altamente estructuradas y alcanzan un mayor peso público en sus fuentes de financiamiento. Ver Tabla 5.

Tabla 5: Dimensiones para diferenciar instituciones universitarias y no universitarias

Dimensiones comúnmente consideradas para distinguir entre instituciones en sistemas duales o binarios

Dimensiones	Instituciones	
	Universitarias	No universitarias
Procesos de admisión	Regulados/selectivos	No regulados ni selectivos
Nivel de los programas ofrecidos	CINE 2011, Nivel 6,7,8	CINE 2011, Nivel 5
Naturaleza de los programas	Académicos	Vocacionales
Certificación de estudios	Grados académicos y títulos profesionales	Títulos técnicos
Posibilidad de desarrollar programas de posgrado	Sí	Solo excepcionalmente
Requisitos para ingreso y promoción de docentes	Altamente estructurados	Bajamente estructurados
Fuentes de financiamiento	Mayor peso público	Mayor peso privado
Régimen legal del proveedor	De preferencia persona jurídica sin fines de lucro	Admite más fácilmente participación de proveedores con fines de lucro
Existe legislación separada para ambos tipos de instituciones	Usualmente	
Se aplican procedimientos diferenciados de control calidad	Usualmente	

Fuente: Informes Nacionales 2011 teniendo como matriz básica el modelo desarrollado por Huisman y Kaiser (2001)

Las instituciones no universitarias tienen diferentes denominaciones en América Latina y el Caribe, lo que dificulta la legibilidad de sus certificaciones. A la vez, en estas instituciones se observa una tendencia que conduce a atomizar la oferta de carreras o programas formativos de ciclo corto, la cual es relativamente dispersa ya que predominan instituciones de tamaño pequeño. En general y por diversas razones, las instituciones universitarias presentan una débil articulación con el sistema universitario.

Tabla 6: Dimensiones que caracterizan las instituciones no universitarias

**Caracterización de las instituciones no universitarias
en el espacio iberoamericano**

Las instituciones poseen diferentes denominaciones en distintos países.
Predominan las instituciones privadas y frecuentemente pueden adoptar el estatuto de personas jurídicas con fines de lucro.
En un número significativo son instituciones de tamaño pequeño y con reducidas economías de escala.
Su participación en la matrícula total de enseñanza superior suele ser estrecha en la mayoría de los países, pero se observa en algunos una tendencia de crecimiento.
Imparten principalmente programas de nivel CINE 5B.
Sin embargo, en ocasiones imparten también programas de Nivel 5A en el área de educación y conducen a títulos profesionales no reservados a las universidades. En estos casos, las instituciones no universitarias pueden recibir financiamiento estatal directo como sucede en Argentina.
En general, la legislación y las convenciones de los sistemas no les permiten ofrecer programas de posgrado.
En general, poseen baja selectividad de ingreso y se espera acepten a todos los alumnos que postulan o están en condiciones de pagar el correspondiente arancel.
En general, atienden a alumnos provenientes de los hogares pertenecientes a los quintiles de menores ingresos.
Habitualmente su personal docente no se halla integrado a una carrera académica.

En general, poseen una débil articulación entre sí y con las instituciones universitarias.
Al igual que en el caso de las instituciones universitarias, aunque de manera todavía más aguda, existe escasa información sobre la inserción laboral de sus egresados y sus remuneraciones. Algunos países, sin embargo, han comenzado a superar este vacío, entre ellos están Colombia, México y Chile.
Han comenzado a asociarse y a crear organismos que las representen ante los poderes públicos y el gobierno de los sistemas nacionales de educación superior.
Suelen tener una instancia especializada de contacto dentro de los respectivos ministerios encargados de la educación superior.

Fuente: Sobre la base de Informes Nacionales 2011 y Humberto González Silva, “Instituciones de educación superior no universitaria”. En IESALC, Informe sobre Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005 y Brunner y Miranda, 2016.

El concepto de universidad nacional, pública, que comprende las áreas del conocimiento y del territorio, orientada a la investigación y con preeminencia en el sistema educativo superior de los países (con casos que implican hasta el sistema escolar), ha dado paso, desde las últimas décadas del siglo pasado, a una nueva realidad que supone una oferta numéricamente mayor y caracterizada por una base institucional estatal-privada.

A diferencia de lo antes mencionado para las instituciones no universitarias, en la región las universidades son comparables, pues la noción de ellas es ampliamente compartida. Aun así, es indispensable determinar qué factores son relevantes para caracterizarlas. Una perspectiva apropiada la proporciona el ya citado Informe Iberoamericano de Educación Superior de Cinda 2016, el cual propone siete factores en torno a los cuales es posible ordenar las universidades, a saber: su control, gestión y financiamiento; la orientación socio-funcional; la cobertura de áreas del conocimiento; sus funciones; el tamaño; la modalidad de provisión docente y, su reputación o prestigio. Tal clasificación contribuye a identificar, por ejemplo, el perfil de una institución cuya diversidad puede ir desde una exclusivamente docente de grado a otra de investigación y posgrado, como también de una de alcance regional a otra de cobertura nacional, o, una de tamaño pequeño a otra de carácter macro. Ver Tabla 7.

Tabla 7: Factores para caracterizar tipologías de universidades

Factores	
Control, gestión y financiamiento	<p>Públicas: nacionales o federales, estatales, regionales, locales. Adscritas a la administración centralizada, servicio público autónomo, corporación pública autogobernada, fundaciones universitarias públicas como entidades legales que rinden cuenta al estado.</p> <p>Privadas: independientes o dependientes del financiamiento público; sin o con fines de lucro; confesionales o no confesionales; gobierno colegial, emprendedor, burocrático o democrático.</p>
Orientación socio-funcional	<p>Públicas: de formación de elites metropolitanas, regionales o locales; de formación de semi-elites; de absorción masiva.</p> <p>Privadas: universidades de elite, semi-elite, identitarias, de absorción*.</p>
Cobertura de áreas de conocimiento	Completas o comprensivas, especializadas, de nicho y de propósito especial.
Funciones	<p>Puramente docente de pregrado; docente de pre y posgrado.</p> <p>Docente con investigación limitada a áreas específicas.</p> <p>De investigación.</p>
Tamaño	<p>Número de alumnos de pregrado y/o posgrado.</p> <p>Macro-universidades.</p> <p>Número anual de graduados en programas de primer grado (CINE 5A).</p> <p>Número anual de graduados en programas avanzados (CINE 6).</p>
Modalidad de provisión docente	Presencial, mixta (“brick and click”), a distancia, virtual.
Reputación o prestigio	Lugar ocupado en tablas de posición nacionales o internacionales.

Fuente: Informes nacionales 2011 y 2016, Educación Superior en Iberoamérica

2. La realidad actual de las instituciones de educación superior en América Latina y el Caribe

La Educación Superior no universitaria de la región, según el último dato anual disponible, es ofrecida por un total de 6.648 instituciones de variada naturaleza jurídica. Por su parte, la formación de nivel universitario es provista por un total de 4.220 universidades, de las cuales un 66,9 % es de carácter privado. En consecuencia, en el total de 10.868 instituciones de este sector, el 61 % corresponde a entidades no universitarias, sean vocacionales, técnicas o tecnológicas.

Resulta interesante constatar que en algunos países como El Salvador, Uruguay y República Dominicana, el Estado cuenta con una única universidad, y que solamente en Argentina y Ecuador existe cierto equilibrio en el número de universidades públicas y privadas, no obstante que la cobertura de matrícula es mayoritariamente estatal. Ver Tabla 8.

Por lo habitual, los estudios sobre este sector formativo centran su atención en las universidades, dado que como ya se mencionó hay mayores posibilidades de comparación en este nivel institucional. Entre 2000 y 2013 se aprecian aumentos significativos en México, Brasil, Argentina y Colombia. Estos aumentos resultan de una combinación de iniciativas público – privadas. Mientras que en Brasil, México y en menor medida en Colombia, el crecimiento es fundamentalmente privado, en Argentina este es de origen estatal. Ver Gráfico 3.

Gráfico 3. Variación del número de instituciones de educación superior, públicas y privadas, entre 2000 y 2013

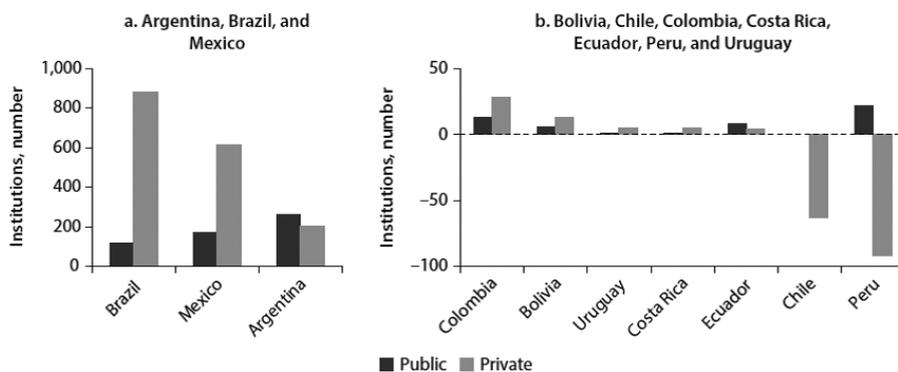


Tabla 8. Número de Instituciones de Educación Superior año 2014, por tipo, dependencia y país, 2014*

	Universitario		No-universitario**	
	Público	Privado	Público	Privado
ARG	66	65	1023	1190
BOL	19	40		313
BRA*	122	220	176	1850
CHL1	16	44	..	103
COL*	59	142	21	66
CUB	52			
CRI	5	53	2	27
DOM	1	30		16
ECU	33	26	143	133
ELS	1	23	8	9
ESP	50	33		78
GUA	1	14		40
HON	6	14
MEX	851	1816	144	89
NIC	6	51	2	..
PAN	5	28	4	21
PAR	8	45	7	30
PER	51	91		977
PRT	16	40	20	42
URY	1	4		12
VEN	25	47	32	70
TOTAL	1394	2826		6648

* O último año disponible

** Números entre columna indican que fuente no distingue si corresponden a instituciones públicas o privadas.

.. Dato no disponible.

La cantidad de instituciones y su diversidad, su incremento en años recientes junto con el aumento de cobertura de carreras, programas y estudiantes en formación, generan un escenario que representa uno de los principales desafíos para los países de América Latina y el Caribe, en las delicadas cuestiones propias del aseguramiento de la calidad, asunto que está en el centro del debate actual en la región sobre la educación superior (Lemaitre, 2017).

Un antecedente agregado de la calidad a nivel de los sistemas universitarios en su conjunto, está siendo aportado a través de diversas métricas de alcance internacional, que clasifican, catalogan o rankean los sistemas o las instituciones universitarias. Un *ranking* que está asociado a la calidad global de los sistemas universitarios nacionales es el U21, *Universitas 21 ranking of national systems of higher education*⁷, el cual arroja y ordena la siguiente calificación en su versión 2017 de los primeros 50 de dichos sistemas.

Como se desprende de la figura siguiente, solo los de Chile (34), Argentina (41), Brasil (42) y México (46) se hallan en este grupo.

Tabla 9. Universitas 21 Ranking of National Systems of Higher Education 2017

Rank	2016	Country	Score	2016	Rank	2016	Country	Score	2016
1	1	United States	100	100	26	28	Saudi Arabia	56.7	53.8
2	2	Switzerland	86.9	87.2	27	25	Portugal	55.8	56.6
3	4	United Kingdom	85.5	84.3	28	29	Italy	54.5	53.8
4	3	Denmark	83.5	84.8	28	26	Slovenia	54.5	56.0
5	5	Sweden	83.4	82.2	30	30	China	52.7	51.8
6	8	Singapore	80.8	80.6	31	31	Hungary	50.8	51.6
7	9	Canada	80.2	79.6	32	32	Poland	50.0	50.8
8	7	Netherlands	80.0	81.6	33	34	Russia	49.9	49.1
9	6	Finland	79.9	82.0	34	33	Chile	49.4	49.7
10	10	Australia	79.6	77.6	35	36	Greece	47.7	47.0
11	13	Austria	75.0	74.7	35	42	Ukraine	47.7	42.1
12	11	Belgium	74.2	75.7	37	37	South Africa	46.6	45.6
13	12	Norway	73.9	75.3	38	35	Slovakia	45.9	47.8
14	15	Hong Kong SAR	73.7	70.9	39	39	Serbia	44.1	43.9
15	14	New Zealand	72.1	70.9	40	45	Turkey	44.0	40.7
16	16	Germany	68.8	70.3	41	40	Argentina	43.5	43.7
16	18	Israel	68.8	67.6	42	38	Brazil	43.1	45.1
18	17	France	67.5	68.3	43	46	Croatia	42.5	40.5
19	19	Ireland	66.7	65.2	44	41	Romania	41.6	42.4
20	20	Japan	63.2	64.2	45	48	Bulgaria	40.2	39.2
21	21	Taiwan-China	60.7	62.4	46	43	Mexico	40.0	41.3
22	23	Korea	59.0	59.7	47	44	Thailand	39.7	40.7
23	24	Spain	57.3	58.3	48	47	Iran	38.4	39.7
24	22	Czech Republic	56.9	60.0	49	49	India	36.7	38.0
25	27	Malaysia	56.7	54.4	50	50	Indonesia	33.3	36.9

Fuente: U21 *Ranking of National Higher Education Systems* (2017).

7 Este ranking clasifica los sistemas de educación superior de 50 países en 4 áreas: Recursos (inversión, pública y privada, enseñanza e investigación), Medio Ambiente (política y regulación gubernamental, autonomía financiera y diversidad), Conectividad (redes internacionales y colaboración con la industria) y Productividad (investigación y su impacto, calidad y producción de una fuerza de trabajo que satisfaga las necesidades del mercado laboral).

- **Oferta de programas y grados, y su distribución en áreas del conocimiento**

La oferta de carreras o programas de grado se orienta principalmente al desempeño en el mercado laboral, tanto en el sector universitario como no universitario. En el primero, los programas se despliegan entre ocho a doce semestres mientras que, en los segundos, son ciclos cortos que van de dos a seis semestres. La formación no universitaria, al menos en términos declarativos, está relacionada directamente con las necesidades del sector productivo. La formación universitaria se caracteriza por el acceso a graduaciones o titulaciones orientadas al desempeño profesionales y/o orientadas a la obtención de un grado académico de nivel 7 u 8 de los niveles de CINE Unesco, generalmente denominados magíster, maestrías y doctorados. En el ámbito de la salud, por lo común, los estudios de medicina derivan a cursos de especialización y de profundización en áreas específicas.

La oferta de programas de grado se caracteriza por el uso de la modalidad convencional clásica, es decir, la asistencia a tiempo completo de manera presencial de los estudios. Sin embargo, en las dos últimas décadas han irrumpido de manera importante modalidades mixtas de formación, que incorporan lo convencional con algún tipo de formación no presencial y, también, de formación completamente virtual. Hay instituciones de educación superior que han ido especializándose en este tipo de formación. Sin embargo, ya sean ofertas universitarias o no universitarias, las exclusivamente virtuales no son un fenómeno masivo.

Un dato de especial relieve es el de la distribución de la oferta de instituciones de educación superior por área del conocimiento. Si se tiene en vista que una misma entidad puede cubrir diferentes áreas, es preferible contar con un dato relativo de las ofertas de carreras y programas según grupo disciplinar. No existe, sin embargo, información confiable y comparable para los países de la región, pero es posible adoptar variables proxy que den cuenta del volumen del quehacer de estas instituciones en términos de la clasificación respectiva de Unesco.

El informe del Banco Mundial recién citado, proporciona un dato que se puede considerar de carácter proxy, como es el porcentaje de graduados por área del conocimiento. De estese desprende que en Latinoamérica y el Caribe un 39,5 % de los graduados son del área de ciencias sociales, negocios y leyes, seguidos por un 19,1 % en educación y un 15,2 % en salud. En cuarto lugar,

con un 11,7 % figura ingeniería, industria y construcción. Las otras áreas suman en total alrededor de un 15 %: ciencias solamente alcanza un 4,9 % de los graduados y Humanidades y Artes un 3,5 %.

Tabla 10. Graduados por área del conocimiento

	Education	Humanities and arts	Social sciences business and law	Science	Engineering, manufacturing and construction	Agriculture	Health and welfare	Services	Unspecified	Shannon diversity index
Argentina	16.4	9.9	35.7	8.1	6.0	2.5	17.9	3.4	0	1.782
Bolivia	24.0	2.2	33.2	4.9	10.8	5.6	17.4	0.5	1.7	1.669
Brazil	20.1	2.4	41.0	5.3	6.7	1.7	14.5	2.8	5.5	1.564
Chile	15.8	4.2	29.4	4.9	14.3	2.4	21.2	7.8	0	1.829
Colombia	8.3	3.5	54.1	4.0	18.7	1.7	7.3	2.3	0	1.447
Costa Rica	23.5	2.8	41.8	6.6	6.5	1.3	15.1	2.3	0	1.592
Cuba	23.6	1.0	29.2	2.7	1.4	2.1	32.5	6.3	1.2	1.526
Dominican Republic	17.7	4.7	46.8	4.6	9.8	0.7	14.0	0.6	1.1	1.516
Ecuador	21.2	4.1	43.0	6.1	8.8	2.4	10.9	3.6	0	1.656
El Salvador	18.7	4.7	35.9	1.0	21.2	1.4	17.0	0.1	0	1.567
Guatemala	24.7	1.0	37.4	2.6	14.1	7.3	12.8	0	0	1.586
Honduras	31.3	1.6	40.5	2.2	10.1	3.5	8.9	1.8	0	1.517
Mexico	12.5	4.4	44.7	5.5	21.3	1.7	9.0	0.7	0.1	1.568
Panama	25.0	5.8	34.7	5.8	10.1	0.5	9.9	8.2	0	1.738
Uruguay	3.9	4.0	40.9	7.8	7.8	5.1	27.6	2.9	0	1.629
Venezuela, RB	18.3	0.6	42.9	7.0	19.5	1.2	7.3	3.2	0	1.566
Average Latin America and the Caribbean	19.1	3.5	39.5	4.9	11.7	2.6	15.2	2.9	0.6	1.685
Indonesia	19.5	0.4	38.4	5.5	16.2	5.9	5.8		8.3	1.703
Malaysia	11.1	11.0	28.3	11.1	22.1	2.2	9.2	5.0	0	1.874
Philippines	16.8	1.9	34.1	13.9	11.6	2.4	8.6	5.8	4.8	1.878
Croatia	5.0	10.4	42.0	8.4	15.4	3.9	7.9	7.1	0	1.759
Czech Republic	11.6	8.4	35.9	10.4	12.9	3.8	10.3	5.4	1.3	1.898
Hungary	11.4	11.0	40.8	6.2	10.6	2.0	8.5	9.5	0	1.779
Lithuania	10.8	7.7	42.9	5.4	16.8	1.8	11.3	3.0	0.2	1.695
Poland	15.7	7.2	38.0	6.4	11.0	1.4	12.0	7.8	0.6	1.809
Turkey	10.1	8.5	46.7	8.6	12.3	3.2	5.7	4.9	0	1.687
Average comparators	12.4	7.4	38.6	8.4	14.3	2.9	8.8	6.1	1.7	1.863
United States	7.9	21.0	32.4	8.4	6.4	0.9	15.7	7.2	0	1.801
United Kingdom	9.9	16.1	29.9	16.2	9.0	0.9	15.7	1.5	0.8	1.832

Source: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO. <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=163>.

Tomado de Ferreyra y otros (2017)

- **Políticas públicas y educación superior**

La autoridad que ejerce la política pública en los países de ALC para el sector de la educación superior, está por lo común establecida y su rol figura desde uno de tres niveles decisorios: ministerio, viceministerio y dirección, como se identifica en las tablas siguientes:

Tabla 11: Tipo de autoridad que ejerce la política pública en los sistemas de educación superior

Posición en el Gobierno	Países
Ministro	Brasil, Cuba, Ecuador, México, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Venezuela.
Viceministro	Argentina, Bolivia, Colombia, Honduras, Paraguay.
Dirección	Belize, Chile, Perú.
Otros o inexistente	Antigua y Barbuda, Bahamas, Costa Rica, Dominica, Granada, Guatemala, Jamaica, S. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, Uruguay.

Tomado de Ferreyra y otros (2017)

Así también, figuran en grandes líneas enumeradas las funciones y atribuciones que las autoridades en educación superior tienen y aplican en la región. Implica, en casi todos los casos, el diseño e implementación de las políticas públicas, como también su planificación. Tales roles constituyen una característica que resulta significativa al momento de viabilizar la definición de materias de interés común en los países de la región.

Tabla 12. Funciones alojadas en autoridades gubernamentales

Country	Design national policies	Implement national policies	Planning	Implement QA policies	Implement dissemination policies	Regulate
Antigua and Barbuda	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Argentina	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Barbados	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Chile	Yes	Yes	Yes	No	Yes	Yes
Colombia	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Dominican Republic	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Ecuador	Yes	Yes	No	No	Yes	No
El Salvador	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Grenada	Yes	No	Yes	No	Yes	Yes
Guatemala	No	No	No	No	No	No
Guyana	Yes	Yes	Yes	n.a.	Yes	Yes
Haiti	No	Yes	No	No	Yes	No
Honduras	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Jamaica	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	n.a.
Mexico	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Paraguay	Yes	Yes	No	Yes	Yes	No
Peru	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Saint Lucia	Yes	No	Yes	No	Yes	Yes
St. Kitts and Nevis	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
St. Vincent and the Grenadines	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Suriname	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
The Bahamas	No	No	No	No	Yes	Yes
Trinidad and Tobago	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Uruguay	n.a.	Yes	n.a.	Yes	Yes	n.a.
Venezuela, RB	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes

Source: World Bank 2015.

C) Articulación

Un aspecto crítico del contexto de la educación superior es la articulación tanto entre este nivel con otros niveles educativos como al interior del nivel. Este es un tema escasamente abordado, pero que desde el punto de vista de los actores y de sus posibilidades de formación a lo largo de la vida resulta particularmente relevante.

Articulación implica la coordinación de contenidos de cursos o programas dentro y entre instituciones educativas con el objetivo de facilitar el progreso de los estudiantes entre programas, instituciones y entre estas y el medio laboral. Se refiere esencialmente al proceso de reconocimiento de estudios o certificaciones para facilitar las trayectorias de los estudiantes dentro y fuera del sistema educativo, y de este modo, abrir mayores oportunidades de desarrollo personal, profesional y social.

En esta sección se abordarán tres aspectos fundamentales: la articulación vertical, entre la formación superior y la educación escolar; la articulación al interior de la educación terciaria; y la articulación con el medio laboral o productivo.

Adicionalmente, hay dos temas fundamentales: uno es el relacionado con la formación de profesores de educación primaria y secundaria, componente esencial de la calidad de la formación escolar; el otro dice relación con la capacidad de las instituciones de educación superior para generar conocimiento actualizado en el campo de la formación, de modo de hacerse cargo de los desafíos provenientes del escenario cambiante de la educación superior.

1. Articulación vertical

a) Articulación entre el sistema escolar y el de educación superior

Uno de los desafíos que enfrenta hoy en día la Educación Superior (ES) en América Latina y el Caribe (ALC) 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. A pesar de que en la región se mantienen inequidades en el acceso a la educación superior -este es cuatro veces más inequitativo que el acceso a la educación escolar- ella ha experimentado importantes avances en la expansión dentro de los sectores socioeconómicos más vulnerables: hoy, en comparación con 15 años atrás, han ingresado 3 millones de jóvenes pertenecientes al 50 % más pobre de la población (Ferreira, Avitabile, Botero, Haimovich, & Urzúa, 2017).

La masificación de la ES se aprecia claramente en la evolución de la tasa de cobertura. En ALC, esta pasó de un 7 % en 1970 a un 41 % en 2010, ciertamente con realidades heterogéneas – coexisten países como Argentina, Chile, Cuba y Venezuela, cuyas tasas superan el 70 %, también existen países como Mé-

xico, El Salvador o Brasil, que no superan el 30 % (Rama, 2015). En este notable crecimiento, cuyo factor más determinante fue el aumento de los graduados de educación escolar, también intervinieron otros factores, entre los que se encuentran: mayor capacidad de absorción del sistema terciario (a través de la creciente oferta privada); mayor capacidad de endeudamiento de las familias; menor demanda de empleo y menores tasas de retorno de los egresados de la educación media, producto de nuevas necesidades de los mercados de trabajo (Rama, 2015).

El creciente acceso a la educación superior de estudiantes provenientes de contextos socioeconómicos medios y bajos supone un reto para las instituciones de ES. En general, todas las instituciones de educación superior (aun las más selectivas) critican la calidad de los estudiantes que reciben, pero por supuesto, las que acogen a estudiantes de menores ingresos deben hacerse cargo de déficits importantes en sus calificaciones de entrada.

La transición entre la educación media y la superior, por tanto, se hace difícil y los antecedentes regionales e internacionales sugieren que hay un conjunto de factores que influyen:

- Opciones vocacionales. En América Latina, la inmensa mayoría de los estudiantes ingresa desde el primer año a un programa conducente a un título o una certificación determinada. Esto obliga a definir un ámbito vocacional a una edad muy temprana, y no resulta sorprendente que, en muchos casos, esta definición no sea satisfactoria, sobre todo para estudiantes que son primera generación en la educación superior y, por tanto, tienen escasa información acerca de lo que significa una carrera determinada.
- Desajuste curricular. Muchos de los estudiantes que ingresan a la educación superior traen deficiencias significativas en aspectos tan fundamentales como comprensión de lectura, razonamiento lógico y alfabetización científica. Si la estructura curricular no se hace cargo de estas deficiencias, resulta prácticamente imposible para los estudiantes responder adecuadamente y cumplir con las exigencias académicas. El currículo, en esta perspectiva, debiera incluir “los aspectos académicos, sociales y de apoyo al aprendizaje del estudiante, focalizándose en las condiciones educacionales que se pueden ofrecer para que los estudiantes tengan éxito en sus carreras” (Herrera, González, Poblete, & Carrasco, 2011).

Aún más compleja es la situación para los estudiantes de la educación media técnico profesional, cuyas características hacen prácticamente imposible el acceso a la educación superior o terciaria. Un caso significativo es el de Chile y la prueba de selección universitaria (PSU), la cual contempla contenidos curriculares ausentes de la formación técnico profesional, que agrupa a cerca del 50 % de la matrícula de la educación secundaria.

En los siguientes apartados abordaremos parte de este fenómeno desde dos ámbitos: estrategias y acciones a desplegar en el ámbito de la educación escolar, y aquellas que se desarrollan en la propia educación superior.

Acciones en educación escolar

Clave en la educación escolar es la renovación del modelo de enseñanza, principal pero no exclusivamente durante la educación secundaria. El cambio desde un modelo frontal (expositivo) por uno que contemple el uso de textos, el trabajo grupal y la investigación autónoma de los jóvenes (Schiefelbein, 2016) puede hacer de la educación escolar un mecanismo de mitigación de las brechas existentes, aspecto fundamental si se toma en cuenta que el 56 % de la brecha de acceso a la educación superior entre el quintil más pobre y el más rico se explica por las inequidades educacionales de base. Para esto Schiefelbein propone diversas medidas, tales como dinámicas de enseñanza con lecturas previa a cada clase, lo cual permite mayor asimilación de los estudiantes de los conceptos y vocabularios clave, y un aprovechamiento mayor de las horas de clase en profundización y reflexión sobre los tópicos.

Una iniciativa interesante como estrategia de mejora de la transición de la educación escolar a la superior es la de los programas de “matrícula dual”. Estos programas permiten a los estudiantes de los últimos años de educación secundaria inscribirse en cursos de la universidad antes de que finalicen sus estudios. Esta dinámica fomenta una exposición temprana de los estudiantes a los requerimientos de la exigencia académica universitaria y permite lograr mayor conocimiento de sus posibles áreas de interés. A pesar de que existen pocos estudios que entreguen conclusiones sólidas al respecto, estas estrategias potencialmente podrían mejorar la motivación y el nivel de éxito de los estudiantes en sus primeros años de educación superior (Herrera et al., 2011).

Señalan Herrera y otros (2011) que para concretar estas acciones (cambios en el modelo de enseñanza y programas de matrícula dual, entre otras) es necesario fomentar la articulación, colaboración y comunicación entre los sistemas de educación secundaria y superior. En un contexto de alta heterogeneidad en la

región, con perfiles de estudiantes e instituciones de educación superior cada vez más diversos, la construcción de trayectorias educativas de medio y largo plazo, coherentes y conocidas, es un desafío de la política pública educativa.

Un componente básico en la modificación del modelo de enseñanza es, por supuesto, la inversión en la formación de los docentes, aspecto que se abordará en la sección siguiente.

Acciones en educación superior

- Diagnóstico y acogida a estudiantes ingresantes

Es ya un lugar común referirse a la expansión de la matrícula en educación superior, y todos los países exhiben con orgullo el aumento de cobertura y el acceso creciente de una diversidad de estudiantes. Sin embargo, este aumento no puede analizarse sin considerar las cifras relativas de los estudiantes que permanecen en el sistema y finalmente se gradúan o titulan. Si bien no es fácil comparar cifras entre países, no es posible ignorar que el promedio de graduación de los países de la OCDE es de 39 %, lo que considera alrededor del 25 % en México, Arabia Saudita o Turquía, y 50 % en Australia, Dinamarca, Polonia y Reino Unido (“Education at a glance: Highlights,” 2012), resultados claramente deficitarios.

La promoción de la retención y graduación de los estudiantes ingresados exige, en primer lugar, conocer sus características. Un diagnóstico adecuado de sus capacidades y vacíos formativos permite establecer registros que orienten mejor acerca de las condiciones curriculares a las que se enfrentan los estudiantes. Un segundo paso consiste precisamente en ajustar el currículo y las acciones institucionales a las necesidades de formación de los estudiantes admitidos, generando condiciones para que cada uno de ellos cuente con una razonable probabilidad de culminar sus estudios y hacer de su paso por la educación superior una experiencia de crecimiento y formación personal, profesional y social.

Junto con diagnosticar las necesidades de formación de los estudiantes admitidos y diseñar un currículo apropiado a dichas necesidades, es preciso reconocer que muchos de los estudiantes que acceden a la educación superior son los primeros de una familia en matricularse en una institución de este nivel formativo. Sus experiencias de vida y de aprendizaje son diversas y suelen ser muy diferentes de la experiencia que comienzan a vivir en la educación

superior. Estrategias de ‘alfabetización académica’, o mecanismos de socialización de los ingresantes a una cultura que suele serles ajena, son aspectos fundamentales para promover un sentido de pertenencia y facilitar tanto el logro académico como la inserción personal en la vida estudiantil.

Muchos de los estudiantes llegan a la educación superior como inmigrantes a una cultura desconocida. Las instituciones están invitadas a adoptar acciones explícitas para integrarlos, “clarificando y transparentando aquello que por años se ha cimentado en tanto modos de operar con el conocimiento, actitudes esperadas y acciones a desarrollar para ser parte de la institución” (Ayala et al., 2013).

- Formación de profesores

Si estamos de acuerdo en que “cualquiera sea el ordenamiento institucional y los recursos que emplee un sistema educativo, su calidad no podrá ser mejor que la de sus profesores” (OREALC-UNESCO, 2013: 13), entonces gran parte de los esfuerzos deben enfocarse en la formación de profesores para mejorar el nivel del sistema escolar.

En un contexto regional diverso, en relación con el crecimiento económico, tasas de pobreza, cobertura educación escolar y calidad de la educación, existen rasgos comunes respecto de la profesión docente. El primero, la feminización de la profesión: las mujeres constituyen el 70 % del profesorado, alcanzando cerca del 80 % en el nivel primario (*Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*, 2013). Un segundo elemento es el creciente envejecimiento del profesorado acorde a las dinámicas demográficas de las sociedades de la región, por ejemplo: en países como Chile y Jamaica el profesorado del nivel primario con 50 y más años llega a 40 % y 35 %, respectivamente.

Un tercer elemento dice relación con la base institucional de la formación docente en la región. En sus orígenes, esta se construye a través de las Escuelas Normales en el siglo XIX, las que todavía persisten en algunos de los países de ALC. Como respuesta a la creciente demanda de acceso a los niveles secundarios de la educación escolar, esta base institucional se ensancha con la creación de instituciones de formación docente: universidades de corte generalista que forman profesores, universidades exclusivamente pedagógicas e institutos pedagógicos superiores (instituciones de nivel terciario no universitario). Esta base cumple un papel preponderante sobre todo en la formación docente de nivel secundario.

El mismo informe de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) de la UNESCO (2013) identifica una serie de temas críticos en la formación inicial docente:

- Bajo nivel de formación de los matriculados en carreras pedagógicas: problemas de calidad en la formación escolar y desvalorización social de la profesión docente. Un dato que ilustra los problemas de la formación escolar, así como sus asimetrías, es el que entrega la prueba PISA⁸: el 20 % de los estudiantes no alcanza el nivel básico de competencia en lectura y aquellos que provienen de entornos socioeconómicos desfavorecidos tienen casi tres veces mayor probabilidad de no alcanzar el nivel básico de rendimiento en ciencias (*PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*, 2016).

Como consecuencia de esto algunos sistemas están estableciendo requisitos de entrada más exigentes a los candidatos a profesores (es el caso de Perú, México y Chile).

- Déficit de calidad de los programas y sus procesos formativos: se trata de formación generalista, con pocos elementos disciplinarios y didácticos; insuficiente formación en el uso pedagógico de las nuevas tecnologías; diversidad en los currículos, con poca articulación entre formación teórica y práctica, insuficiente formación en ámbitos como valores ciudadanos, lenguas extranjeras y formación para las competencias del mundo global; poca articulación entre instituciones formadoras y los centros de prácticas.
- Asimetrías en la calidad de los formadores de docentes: el estudio indica que, en los programas de formación de profesores de los niveles inicial y primario, los docentes respectivos poseen menores cualificaciones académicas que los del nivel secundario.
- Formación universalista: la formación inicial docente no se hace cargo suficientemente de los diferentes contextos socioeconómicos de la población dentro de los países de ALC, sobre todo de aquellos grupos sociales menos favorecidos (medio rural especialmente).
- Insuficiente regulación: escasa regulación de la creciente oferta; inexistencia de mecanismos públicos para estimar la demanda de profesores y los cupos

8 Las pruebas de PISA son aplicadas cada tres años y examinan el rendimiento de alumnos de 15 países de la OECD.

necesarios a ofrecer; débil regulación de la calidad de la formación docente. En este último punto hay experiencias de países que están avanzando en la formulación de estándares de calidad y en el establecimiento de pruebas de egreso, así como un mayor énfasis en la evaluación y acreditación de los programas (por ejemplo, en Perú, Chile, Brasil y Colombia).

- Escasa relevancia y articulación de la formación continua: baja calidad de la oferta de capacitación; desconocimiento de la heterogeneidad docente (edad, experiencia, etapa de su carrera, contextos en los que se desempeñan).

2. Articulación al interior de la educación terciaria

a) Articulación entre la formación de ciclo corto y la formación profesional

La formación de ciclo corto está estrechamente relacionada con el mundo del trabajo; en un contexto en que el mundo productivo requiere cada vez más contar con trabajadores flexibles y a la vez especializados, la formación a lo largo de la vida, y la posibilidad de continuar la formación en distintos niveles se hace necesaria.

Si bien en ALC predomina la matrícula universitaria, un porcentaje creciente de la matrícula de educación superior se concentra en instituciones no universitarias, y mayoritariamente en carreras o programas de ciclo corto (nivel Cine 5). Sin embargo, en la mayoría de los casos, se trata de programas terminales, sin que existan mecanismos que permitan continuar estudios de especialización o acceder a estudios profesionales.

Esto en parte se debe a la estructura curricular de la formación universitaria, que concentra la formación en ciencias básicas o disciplinas fundantes en los primeros semestres, obligando de este modo a las personas que provienen de la formación técnico-profesional o de programas de ciclo corto a recomenzar su formación a partir de cero.

La organización de la formación superior tiende a privilegiar una formación de carácter académico, estructurada en términos de grados (bachiller, licenciado, magister, doctor) que excluye a los egresados de la formación técnica o de ciclo corto. Hay aquí una tarea pendiente que plantea desafíos en tres niveles: a nivel del aseguramiento de la calidad, pues debiera contemplar entre los criterios de calidad la apertura a itinerarios formativos flexibles y articulados; a nivel de los programas, se trataría de una estrategia de diseño curricular que promueva

el reconocimiento de competencias adquiridas y facilite trayectorias formativas abiertas, en lugar de oportunidades formativas terminales, como suele ocurrir con la formación de ciclo corto; a nivel de políticas, conduciría a una revisión de la estructura de títulos y grados que se haga cargo de los cambios en el medio laboral y en las necesidades de actualización, especialización y profesionalización de los trabajadores.

En tal sentido, un enfoque que parece potencialmente útil es el diseño de marcos nacionales de cualificaciones, uno de cuyos principales objetivos es precisamente avanzar en la transparencia de los distintos niveles de formación y la promoción de mecanismos de articulación. Sin embargo, se corre el riesgo de limitar los marcos a la formación técnica, encerrando este nivel en sí mismo, sin abrir un espacio relevante para el desarrollo de alto nivel, que puede enfocarse en una perspectiva profesional o incluso avanzar hacia oportunidades de desarrollo académico.

b) Articulación entre programas de grado

Un problema parecido se da al interior de la formación de grado; en efecto, los mecanismos de convalidación o reconocimiento de estudios de estudiantes que abandonan una carrera en una institución determinada y quieren continuar sus estudios en la misma u otra carrera, en otra institución, son prácticamente inexistentes o extremadamente limitados.

Las limitaciones a la articulación al interior de la educación terciaria tienen que ver con varios factores. Uno de los más relevantes es la existencia de programas formativos diversos, cuyo diseño curricular se hace desde una perspectiva interna, sin contemplar posibilidades de articulación. Hay una tendencia a asociar el aprendizaje a la duración de las carreras más que a las competencias alcanzadas; como consecuencia, existe un alto grado de heterogeneidad de perfiles o de competencias, que impide la convalidación o reconocimiento de estudios entre programas o instituciones. Lo anterior genera una actitud de desconfianza entre instituciones que no ha logrado superarse mediante mecanismos de acreditación.

Un segundo aspecto se refiere a los diseños curriculares que tienden a ser muy rígidos y, por tanto, limitan las posibilidades de entrar o salir de un programa determinado. La lógica de convalidación tiende a ser más una de identidad curricular, en lugar de avanzar hacia una de equivalencia sustancial de los aprendizajes.

En tercer lugar, hay poca claridad y transparencia acerca de las competencias previstas en los perfiles de egreso, incluso, en los perfiles de las distintas asignaturas. Las descripciones tienden a ser genéricas, y no contribuyen a una real comprensión de los aprendizajes efectivamente alcanzados.

En general, el supuesto con respecto a la articulación es que el estudiante que viene de otra institución no tiene un nivel de competencia equivalente a los estudiantes de la institución receptora. Esto está estrechamente relacionado con una percepción de prestigio relativo entre instituciones y programas. En efecto, es más fácil que una institución menos prestigiosa reconozca los estudios de un postulante que proviene de una institución más prestigiosa. Sin embargo, aún esta situación presenta restricciones (que llegan al extremo cuando se limita el reconocimiento de estudios cursados en la misma institución, pero en otra carrera).

Finalmente, la estructura de los estudios en América Latina, fuertemente profesionalizante, impide avanzar en diseños curriculares que aborden problemas complejos que requieren de un aprendizaje colaborativo. Esto es particularmente relevante en la formación de posgrado, el cual tiende a organizarse desde una perspectiva disciplinaria y sin considerar temas que pueden tratarse colaborativamente, tales como: las ciudades, el medio ambiente, energía o superación de la pobreza. Esto limita la articulación entre grado y posgrado, privilegiando trayectorias disciplinares en lugar de trayectorias abiertas.

c) Articulación entre el nivel de grado y la formación de capital humano avanzado

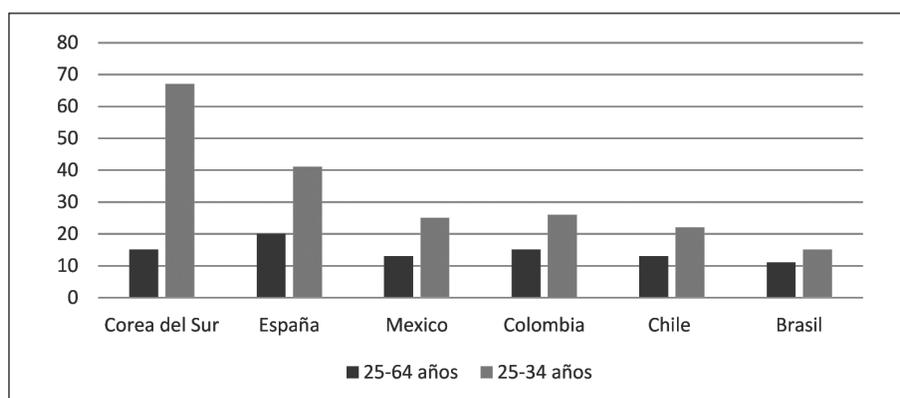
En la últimas décadas, los sistemas de educación superior en América Latina y el Caribe han experimentado cambios sustantivos. Ya hace 10 años se señalaban los siguientes elementos característicos de estas dinámicas: paso de sistemas donde predominaban claramente las universidades públicas tradicionales a sistemas más complejos, heterogéneos y segmentados; consolidación dentro de los sistemas de instituciones politécnicas y tecnológicas de nivel superior que ofrecen carreras de ciclo corto; creciente relevancia dentro de los sistemas, tanto cuantitativa como cualitativa, de instituciones privadas que en algunos países de la región han captado la mayoría de la matrícula de educación superior; aumento de la demanda social y económica por educación superior que impulsa la entrada de un gran número de jóvenes en la educación terciaria; mayor énfasis en la producción de investigación científica, a través de la inversión en infraestructura (laboratorios y centros), formación de capital humano avanzado (investigadores con grado de doctor) y la creación de redes (Didriksson, 2008).

Formación superior de la población adulta

La educación superior tiene un rol central en la formación de personas competentes para gestionar el conocimiento en las profesiones y campos técnicos, y para desempeñar roles directivos tanto en el sector productivo como en los medios de comunicación, la definición e implementación de políticas públicas y en las organizaciones de la sociedad civil.

Una mirada a la distribución de la población adulta que ha cursado estudios superiores muestra que en general, la proporción de la población entre 25 a 64 años que ha cursados estudios superiores es inferior al 30 %, con un promedio de 16 %, significativamente inferior al promedio de países de la OCDE (33 %). Sin embargo, una mirada intergeneracional (comparando la cifra anterior con la población de 25 a 34) muestra avances importantes, sobre todo en México, Colombia, Chile y Brasil. La comparación con países como Corea del Sur y España es una indicación del camino que aún queda por recorrer en este campo. Ver Gráfico 4.

Gráfico 4. Aumento intergeneracional del capital humano avanzado



Fuente: Brunner & Miranda, 2016.

Formación de posgrado

La matrícula universitaria en AL tradicionalmente se ha centrado en el nivel de grado, tendencia acentuada en los últimos años debido a la expansión de la cobertura. En efecto, en 1998, el posgrado (niveles CINE 7 y 8) representaba el 3 %

de la matrícula, cifra que se redujo a 2 % en el 2001 y al 1 % en 2011 (*La transferencia de I+D, la innovación y el emprendimiento en las universidades. Educación superior en Iberoamérica - Informe 2015*, 2015). Esta cifra, sin embargo, esconde una diversidad significativa, ejemplificada en 1,7 % de República Dominicana vs 6,5 % en Argentina.

En general, en este nivel de formación especializada la región se caracteriza por la dominancia de la oferta privada (principalmente en el nivel de maestría), una baja cantidad de doctorados y la preeminencia en áreas profesionales. Si bien todo ello tiene un impacto efectivo en la formación de capital humano especializado, este no está asociado a la investigación.

A lo anterior se agrega la diversidad en la oferta de posgrado, y la forma de conceptualizar este nivel. En efecto, en algunos países posgrado se refiere a cualquier tipo de programa que exija, como requisito de entrada, la posesión de un grado o título profesional. En otros, en cambio, posgrado solo se usa para denominar programas de maestría de carácter académico o de doctorado, enfatizando la formación doctoral como el posgrado por excelencia. En una posición intermedia, se encuentra la mirada que incluye la perspectiva profesional a la académica, o admite programas de especialización como los correspondientes al área de la salud.

La articulación entre grado y posgrado se hace difícil en gran medida porque los distintos ciclos formativos se definen con total prescindencia entre sí. Los programas de grado están diseñados como carreras terminales, con planes de estudio sobrecargados, que intentan incorporar varias especializaciones en un formato rígido. El posgrado, por su parte, no cuenta con perfiles de ingreso explícitos, sino que se limita a un conjunto relativamente amplio de condiciones de admisión (*Articulación entre el pregrado y el posgrado: experiencias universitarias*, 2013) y sus contenidos son previsiblemente diferentes a la luz de las distintas conceptualizaciones señaladas más arriba.

Programas de doctorado

A la responsabilidad de las universidades en la creación de ciencia y tecnología, se le suma la tarea de formar nuevas generaciones de investigadores. Uno de los nichos clave en este quehacer es el desarrollo de programas doctorales de las universidades. Dado que en América Latina y el Caribe la ciencia y la tecnología son abrumadoramente desarrollados dentro de las universidades, en los programas doctorales se produce una combinación de docencia, conocimiento actualizado

y formación de capacidades de investigación (Santelices, 2010), convirtiéndose en los principales locus en los que la ciencia y la tecnología se desarrollan en la región.

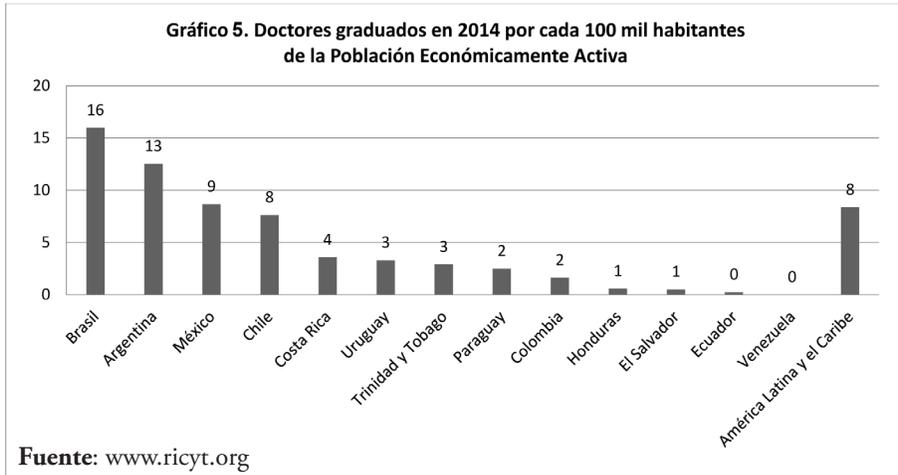
En una década se duplicaron los doctores graduados en la región, que pasaron de cerca de 12 mil en 2004, a cerca de 25 mil graduados en 2014 (ver Tabla 13). En la misma tabla se puede apreciar que, para el año 2014, casi el 50 % de los doctores graduados pertenece a las áreas de Ciencias Sociales y Humanidades, y solo un 11 % en el área de Ingeniería y Tecnología. El reducido número de doctores en esta última área impacta negativamente en la transferencia de I+D, innovación y emprendimiento en la región (*La transferencia de I+D, la innovación y el emprendimiento en las universidades. Educación superior en Iberoamérica - Informe 2015*, 2015).

Tabla 13. Doctores graduados por área del conocimiento

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ciencias Naturales	1.839	1.979	1.862	2.090	2.334	2.558	2.956	3.033	3.361	3.604	3.710
Ingeniería y Tecnología	1.602	1.585	1.674	1.792	1.958	2.004	1.936	2.181	2.476	2.607	2.751
Ciencias Médicas	1.803	2.020	2.050	2.205	2.327	2.591	2.700	2.851	3.035	3.484	3.763
Ciencias Agrícolas	1.230	1.386	1.457	1.539	1.627	1.741	1.773	1.867	2.319	2.448	2.648
Ciencias Sociales	1.789	2.053	2.302	2.341	2.637	3.251	3.130	3.793	3.979	4.360	5.537
Humanidades	3.497	3.886	4.318	4.619	5.049	5.167	5.463	5.849	6.749	7.443	6.223
Total	11.762	12.911	13.664	14.587	15.934	17.313	17.960	19.577	21.922	23.948	24.635

Fuente: www.ricyt.org

Por su parte, el 97 % de los doctores graduados en la región fueron producidos en tres países: Brasil (70 %), México (18 %) y Argentina (9 %). Si relacionamos esta cifra con la PEA de cada país, nos encontramos que Brasil produjo 16 doctores por cada 100 mil habitantes de la PEA; Argentina produjo 13; México y Chile, 9 y 8, respectivamente; la media de la región es de 8 doctores graduados (ver Gráfico 5).



Para poner en perspectiva estas cifras, es conveniente recordar que alrededor de 2014, la educación superior de Brasil graduó a más de un millón de personas, duplicando el volumen de graduados de México; el resto de los países de la región gradúa entre 7 mil y 191 mil personas anualmente (*Educación Superior en América Latina. Informe 2016*, 2016).

Con todo, las instituciones universitarias en ALC siguen teniendo un papel preponderante en la formación de profesionales e investigadores, en la generación de conocimiento científico básico y aplicado, en la creación de transferencia de I+D, innovación y emprendimiento en el entorno social y económico (CINDA, 2015; Santelices, 2010), aspecto que se desarrolla en la sección siguiente.

3. Articulación entre la educación superior y los sistemas nacionales de ciencia y tecnología

A pesar de que la expansión de las universidades privadas ha generado mayor diferenciación y estratificación de los sistemas, si se toma en consideración la formación en el nivel de doctorado, persiste la concentración de matrícula e investigación en pocas universidades.

En general, se observa un incremento en el gasto público en investigación, que sin embargo, se mantiene por debajo del 1 % del PIB en todos los casos. Este aumento del gasto se refleja, entre otras cosas, en el sostenido, aunque insuficiente, crecimiento de investigadores en la región. Si en 2004 ALC contaba con 0,6 investigadores, medidos en jornadas completas equivalentes (JCE), por cada 1.000 individuos de la población económicamente activa (PEA), en 2014

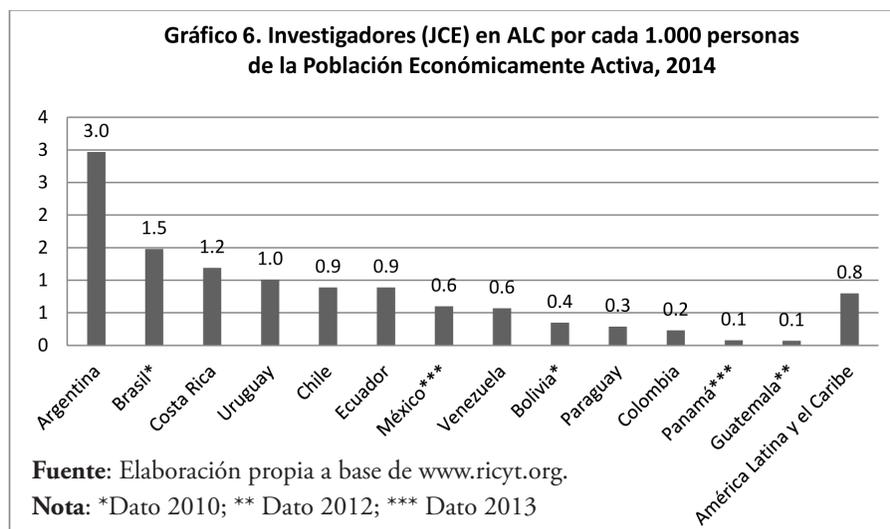
este indicador se elevó a 0,8. Sin embargo, este desempeño se encuentra muy lejos de la media de los países de la OCDE (8 investigadores por 1.000 personas de la PEA), España (7 investigadores), Portugal (10 investigadores) o Estados Unidos (9 investigadores) (OECD, 2015: 104). Ver tabla 14.

Tabla 14. Investigadores (JCE) en América Latina y el Caribe por cada 1.000 personas de la Población Económicamente Activa

Investigadores	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Jornadas Completas Equivalentes	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8	0,8

Fuente: www.ricyt.org

La región cuenta, como hemos visto para otras dimensiones, con importantes asimetrías entre los países que la componen. Hay países que alcanzan la meta propuesta por UNESCO de que exista al menos un investigador por cada 1.000 personas de la PEA, como son Argentina, Brasil, Costa Rica y Uruguay (ver Gráfico 6); mientras que otros países se encuentran muy por debajo de este umbral, como son Bolivia, Paraguay, Colombia, Panamá o Guatemala. Por ejemplo, existe una gran concentración de los investigadores en las tres economías más robustas de la región: 51 % en Brasil, 19 % en Argentina y 17 % en México (Barro et al., 2015). Ver gráfico 6.



Sobre la situación del postgrado en general en la región, se ha señalado recientemente que la preponderancia de la oferta privada, la baja cantidad de programas doctorales y la preeminencia de ofertas orientadas a una profundización en temas profesionales, si bien genera un impacto en la formación de capital humano especializado, tiene una menor incidencia en investigación (Rama, 2015). Además, en un momento en que la investigación científica se desarrolla fundamentalmente en redes colaborativas, la región presenta una insuficiente participación en movilidad académica internacional (Barro et al., 2015).

4. Articulación con el medio laboral

a) Educación superior universitaria

Respecto de la educación superior universitaria y su articulación con el entorno productivo y de innovación, la región cuenta con debilidades en esta materia, al punto de que se le ha denominado “el eslabón perdido” (Moreno-Brid & Ruiz-Nápoles, 2009). Todavía las universidades se vinculan de forma deficiente con el sector empresarial y, por su parte, las empresas de la región no son capaces de absorber investigadores. Que el sector empresarial en ALC absorba pocos investigadores se debe en gran medida a dos factores: por un lado, una producción científica desarrollada fundamentalmente por las universidades y orientada en su mayor parte hacia la investigación básica, escasamente satisface las demandas del mundo de la industria; y por el otro, una matriz productiva extractiva, con empresas poco innovadoras, y con predominancia de pequeñas y medianas empresas posee menor capacidad para apropiar conocimiento (de Moya & Chinchilla, 2015; Moreno-Brid & Ruiz-Nápoles, 2009). Esta débil vinculación entre la investigación desarrollada en las instituciones y la industria es lo que se ha denominado “gap de la transferencia” (de Moya & Chinchilla, 2015).

El papel clave que juegan las universidades se refleja en el hecho de que una parte mayoritaria (60 %) del personal que se desempeña en actividades de I+D se encuentra empleado en instituciones de educación superior (Barro et al., 2015). La concentración de investigadores en los contextos universitarios, al tiempo que muestra la fortaleza de las universidades de la región, es también un indicador de la debilidad de los sistemas de ciencia, innovación y tecnología. En este sentido, los países más desarrollados en ciencia y tecnología en el mundo poseen proporciones de investigadores empleados en el sector de educación superior por debajo del 30 % -es el caso de Francia, Alemania, Nueva Zelanda, Corea del Sur, Suecia, Japón, entre otros (*OECD Science, Technology and Industry Scoreboard*

2015: *Innovation for growth and society*, 2015), en cuyos sistemas se produce una articulación virtuosa entre universidades, empresas y gobierno.

Esta articulación, que se ha denominado “triple hélice”, tiene como factor determinante esfuerzos de tipo político por construir una institucionalidad que permita establecer vínculos sólidos y estables en el tiempo. Pocos países en la región –Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela– han emprendido estos esfuerzos por vincular la generación de conocimiento en las universidades y centros de investigación con las necesidades de las empresas (Moreno-Brid & Ruiz-Nápoles, 2009). En este sentido, se ha planteado la importancia de contar con un Sistema Nacional de Innovación integrado por: instituciones de educación superior, pues forman capital humano y generan conocimiento; centros de investigación, los cuales generan y difunden conocimiento; empresas, que financian investigación e innovación, al tiempo que generan conocimiento; y actores gubernamentales, quienes financian la generación de conocimiento, establecen las reglas del juego de la articulación entre los actores del sistema, estableciendo incentivos y desarrollando canales de vinculación (CEPAL, 2010).

El informe de CEPAL recién citado, señala que el camino de la creación de vínculos entre universidades y medio laboral-productivo debe desarrollarse según la noción de “especialización complementaria”, esto es, fortalecer los factores de convergencia entre ambos actores (capacidades científicas y tecnológicas), y reducir sus elementos de divergencia (diversas orientaciones hacia la ciencia, básica versus aplicada). Para ello, se propone varios canales de interrelación, diferenciándolos según su nivel de complejidad:

- Canales de baja complejidad: flujo de recursos humanos (pasantías, formación de estudiantes en las empresas, contratación de graduados); contactos informales entre profesionales (redes profesionales, intercambio de informaciones); actividades de divulgación y difusión del conocimiento (eventos seminarios, conferencias, publicaciones, entre otras).
- Canales de complejidad media: servicios (asesorías, asistencia técnica, consultorías, uso de equipos); proyectos conjuntos (cooperación en investigación y desarrollo, contratos de investigación, intercambio de investigadores, redes formales de trabajo, parques científicos y tecnológicos).
- Canales de alta complejidad: licenciamiento (patentamiento, oficinas de transferencia tecnológica; empresas de base tecnológica (*spin-offs*, incubadoras).

b) Educación superior técnico profesional

Un ámbito privilegiado de la educación superior con el entorno productivo en ALC debiera darse mediante la Educación Superior Técnico Profesional (ESTP). En la región coexisten sistemas diversos de provisión de este nivel de formación: países con sectores paralelos a la formación universitaria; países en que no ha emergido un sistema específico de enseñanza técnico superior y esta es ofertada por las universidades; y sistemas mixtos, con instituciones especializadas que ofrecen carreras técnicas, o que coexisten con la oferta desarrollada en universidades (Sevilla, 2017; OREALC-UNESCO, 2016).

Recientemente se ha planteado que la ESTP “está llamada a acompañar el cambio estructural de la matriz productiva que la región demanda para superar las desigualdades extremas. Ello requerirá mayores niveles de inversiones en capital físico y humano, así como también de investigación y desarrollo, y un ritmo de inversión similar a otras economías de mercado emergentes más dinámicas (OREALC-UNESCO, 2016: 9). Asimismo, se plantea que en la región se experimenta una desconexión entre la formación técnica y las competencias y habilidades demandadas por el sector productivo, al punto de que un 36 % de empresas en ALC declara que tiene problemas para encontrar trabajadores adecuadamente formados, resultado que contrasta con el 21 % a nivel mundial y un 15 % en los países de la OECD (OREALC-UNESCO, 2016).

Diversas estrategias se han implementado en la región para fomentar esta articulación entre ESTP y medio laboral. Una de las más frecuentes se orienta hacia el ámbito curricular. Con el propósito de alinear la formación con los requerimientos de las empresas, se ha introducido el enfoque de competencias laborales en el diseño de los programas de estudio (Sevilla, 2017) en países como El Salvador, Chile, Colombia, México y Uruguay, incorporando en el diseño de los currículos a especialistas del ámbito productivo, expresando los programas hacia competencias requeridas en los entornos productivos (Sevilla, 2017; OREALC-UNESCO, 2016).

Los marcos de cualificación son otra estrategia que pretende vincular la formación técnica con la formación profesional y el desempeño en el medio laboral. Este instrumento permite, por un lado, a los trabajadores visualizar sus potenciales trayectorias de desarrollo profesional y de aprendizaje, y por el otro, a los empleadores reconocer los conocimientos, habilidades y aptitudes que un trabajador posee en determinado nivel de cualificación.

En la región ha habido avances importantes en los países que integran la Comunidad del Caribe (CARICOM) –especialmente Barbados, Jamaica y Trinidad y Tobago, y en América Latina se señala a Colombia con la implementación de proyectos en sectores específicos (TIC's y financiero), y a Perú, Ecuador y Chile, que se encuentran en procesos de diseño de sus respectivos marcos de cualificaciones (*La enseñanza y formación técnico profesional en América Latina y el Caribe : una perspectiva regional hacia 2030*, 2016).

En dicho informe de OREALC-UNESCO se identifican una serie de acciones para fomentar una articulación más eficiente entre ESTP y medio laboral:

- Mayor involucramiento del sector productivo en el diseño curricular, a través de la institucionalización de espacios de diálogo que permitan traducir las demandas del medio laboral en la formación.
- Desarrollar e instalar mecanismos de monitoreo, revisión y actualización de los currículos.
- Diseñar e implementar marcos de cualificaciones que permitan ordenar los perfiles, currículos y credenciales asociadas.
- Creación de espacios de coordinación gubernamentales de tipo interministerial que permitan la articulación entre los diferentes niveles de la formación técnica (secundaria, superior y profesional).
- Incorporar en el diseño de las políticas públicas de ESTP a actores del sector productivo.
- Identificar indicadores de desempeño de la ESTP, para visibilizar su relevancia en la contribución a la productividad, innovación y calidad del empleo. Indicadores que deben ser puestos a disposición de la comunidad a través de sistemas de información integrales.

5. Investigación educativa

Un aspecto escasamente considerado en los análisis sobre la educación superior, u oculto detrás de las exigencias de que las universidades desarrollen la función de investigación, es la necesidad de promover en las instituciones una reflexión sistemática sobre su propio quehacer, particularmente, en el campo de la docencia.

En efecto, la expansión de la matrícula ha significado – como se ha repetido hasta el cansancio – la inclusión en la educación superior de estudiantes no tradicionales en todas las variables consideradas de este sector: edad, calificaciones de entrada, dedicación, intereses, capital cultural, recursos. Esta diversificación de la población estudiantil plantea desafíos inéditos a las instituciones, en términos de las definiciones curriculares, las estrategias pedagógicas, la organización de los estudios, la dotación de recursos y las competencias del personal docente.

El rediseño curricular en una lógica de articulación y aprendizaje a lo largo de la vida; el análisis del nuevo rol del docente en un contexto en que los estudiantes acceden a información desde múltiples fuentes; la utilización de las nuevas tecnologías desde una perspectiva de cambio metodológico, y no solo de incorporación de nuevos instrumentos; el abordaje de problemas complejos en una lógica de formación multidisciplinaria; la formación de estudiantes con bagajes culturales diferentes (tema que se ve incrementado con el aumento de la migración); las implicancias de la globalización, la formación ciudadana, la movilidad profesional, son solo algunos ejemplos de temas que debieran ocupar activamente a las instituciones de educación superior si quieren efectivamente hacerse cargo de los nuevos desafíos propios del desarrollo social.

Es evidente que se trata de problemas complejos. Sin embargo, es importante recordar que la complejidad de los problemas se acentúa cuando no hay claridad acerca de la forma de resolverlos. Un análisis de las causas, o de los condicionantes de los desafíos que enfrenta la educación superior constituye un aporte indispensable para poder avanzar hacia la búsqueda de soluciones eficaces; este es uno de los roles principales en la función de la investigación educativa.

El aseguramiento de la calidad en América Latina y el Caribe - un enfoque descriptivo

A) Desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad en América Latina y el Caribe

En las últimas tres décadas, los procesos de aseguramiento de la calidad (AC) de la educación terciaria y postsecundaria se han transformado en un asunto de interés a nivel global, así como también, en un tema de gran relevancia al interior de los países que conforman los horizontes latinoamericanos y del Caribe. En este escenario, posible observar que, al interior de los distintos países que conforman nuestra región, estas preocupaciones han venido dando paso a una serie de estructuras, asociaciones y unidades especializadas que, a partir de los años 1990, se han propuesto como meta el desarrollo de distintos esfuerzos y estrategias tendientes al registro de las instituciones de educación superior (IES), así como también al desarrollo de procesos tendientes a la creación de criterios estandarizados de evaluación y acreditación de dichas unidades, con la intención de fijar los estándares mínimos requeridos para su funcionamiento.

Es importante destacar que los procesos de acreditación de las instituciones de educación superior ligados al desarrollo del aseguramiento de la calidad de la educación terciaria y postsecundaria en la región, han dado paso no solo a impulsos e impactos que se movilizan a niveles locales y que, por lo tanto, siguen cursos particulares al interior de los distintos países que conforman los territorios de América Latina y el Caribe, sino también, a esfuerzos conjuntos a partir de los cuales han surgido redes de AC de carácter subregional y regional. Estas últimas apuntan a la profundización del intercambio de saberes y experiencias en torno a la aseguramiento de la calidad de la educación superior en la región, también contribuyen la profundización de las relaciones que surgen entre las instituciones educativas terciarias y postsecundarias de América Latina y el Caribe con sus pares locales y otros continentes y, finalmente, propician la unificación de criterios, valoraciones y formas de reconocimiento que relevan la importancia de su quehacer más allá de las barreras nacionales y regionales.

Los procesos de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior en América Latina y el Caribe en la actualidad buscan responder a una serie de desafíos que han marcado las agendas locales y regionales de fines del siglo XX y principios del XXI. Destacan, aquí, cinco puntos fundamentales que han marcado la atención del debate recientemente establecido en torno a la educación superior de los países que conforman la región:

- La ampliación y diferenciación de las plataformas de la educación terciaria y postsecundaria.
- La aparición de nuevos proveedores de carácter privado que irrumpen en los horizontes de la educación terciaria y postsecundaria.
- El explosivo aumento de la matrícula, el crecimiento del número de programas y la diversificación del tipo de certificados entregados por las instituciones de educación superior.
- La necesidad de informar a los estudiantes y a la sociedad en su conjunto, de manera eficiente y confiable, sobre los distintos programas de estudio (sus características y objetivos) y de otorgar apoyo a la toma de buenas decisiones en un contexto en el cual los estudios superiores siguen teniendo altos costos.
- Las demandas por facilitar los procesos de circulación de personas entre países permitiendo el reconocimiento de sus capacidades y grados académicos.

Además de lo anterior, es posible distinguir tres ejes fundamentales sobre los cuales se han desplegado los procesos ligados al aseguramiento de la calidad de las instituciones educativas terciarias y postsecundarias de América Latina y el Caribe durante las últimas tres décadas. Estos ejes marcan no solo las principales preocupaciones y atribuciones de las distintas entidades acreditadoras ligadas al AC, sino también dan cuenta de las formas en las que se busca responder a las demandas que los escenarios asociados a la educación superior nos plantean en la actualidad; se propende así al mejoramiento sistemático de las condiciones generales en las que esta se desarrolla, crece e interactúa con la sociedad en su conjunto. Podemos resumir estos tres ejes centrales bajo las siguientes premisas:

- Dar cuenta de las normas y los criterios de calidad mínimos que definen los marcos dentro de los cuales todas las instituciones de educación terciaria y postsecundaria deberán desenvolverse
- Certificar que los procesos que constituyen el quehacer de las instituciones que proveen servicios en los distintos campos de la formación de estudiantes

de pre y postgrado cumplan con los estándares requeridos para asegurar su calidad

- Estimular el mejoramiento continuo de todas las instituciones de educación terciaria y postsecundaria, asegurando que su desempeño aporte al desarrollo y la modernización de la región

1. Sistemas Nacionales de aseguramiento de la calidad en América Latina¹

En América Latina las demandas que han impulsado el desarrollo de los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior, han dado paso a la conformación de complejos sistemas, instrumentos y organismos que acreditan la calidad de los centros de formación terciaria y postsecundaria evaluando periódicamente sus programas de estudio, sus planes de gestión institucional, sus metas e indicadores de desempeño, sus aportes en materia de investigación y sus formas e posibilidades de interacción con la sociedad, con los distintos organismos estatales y con otras instituciones afines.

En general, se observa que para el caso de América Latina prácticamente todos los procesos de aseguramiento de la calidad son desarrollados por instituciones ligadas al Estado; sin embargo, es necesario destacar que, pese a esta característica común, existe en la región una amplia gama de modelos y propuestas ligadas al AC y que cada una de ellas responde a énfasis, objetivos y necesidades locales diversas. Cada país de la región ha desarrollado aproximaciones particulares a las exigencias derivadas de los procesos de acreditación de la educación superior.

En Argentina, el aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior está a cargo de un solo organismo, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), que depende del Estado. Esta organización, además de tener la tarea de supervisar a las distintas instituciones educativas de nivel superior del país mediante procesos de evaluación periódicos, tiene a su cargo la acreditación obligatoria de las carreras de pregrado reguladas, así como también de los programas de especialización, las maestrías y los doctorados. Por su parte, Ecuador –país en el que funciona el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior

¹ El análisis que sigue está tomado de dos fuentes principales: Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016 (J. J. Brunner & D. A. Miranda, 2016), en la sección sobre aseguramiento de la calidad, y el Informe sobre el estudio Unesco para el Caribe (CANQATE, 2014)

(CEAACES)- y Paraguay –con la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES)- son los únicos países de la región que cuentan con un sistema que contempla solamente una institución asociada a la puesta en marcha de los procesos de AC. Sin embargo, debemos advertir que las prestaciones que estas ofrecen son distintas en cada caso.

En otros países de la región es posible observar la existencia de más de una institución dedicada a responder a las demandas del aseguramiento de la calidad de la educación superior. Entre los países que cuentan con más de un sistema de acreditación podemos encontrar a: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Venezuela. En general, se trata de instancias públicas, aun cuando existen algunos países que autorizan el funcionamiento de organismos privados.

Actualmente, en muchos de los países de la región los procesos de acreditación son voluntarios (Chile, Colombia, Costa Rica y México, por ejemplo). Sin embargo, se ha vuelto cada vez más frecuente que existan incentivos poderosos para acreditarse, los cuales se traducen muchas veces en formas de financiamiento de carácter público, concursos de becas o puestos de trabajo a los que solo tienen acceso las instituciones o programas que se encuentran acreditados, o sus estudiantes o graduados. Es posible también encontrar casos en los cuales es obligatoria la acreditación de ciertas carreras definidas como de alto impacto social, tales como la medicina y la formación de profesores. En Argentina, que obliga a la acreditación a las carreras definidas como de ‘interés público’ también es obligatoria la acreditación de todos los programas de postgrado.

Además de los procesos de acreditación institucional y del aseguramiento de la calidad de los programas de estudio, algunos países de la región han incorporado sistemas para la evaluación de los egresados de la educación superior. Entre ellos se encuentran Colombia, país en el cual los estudiantes deben rendir los Exámenes de Calidad de Educación Superior (ECAES o SABERPRO); Brasil, por su parte, aplica el Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes (ENADE); y Chile, en donde desde el año 2009 existe un examen nacional para los egresados de Medicina –EUNACOM (Examen Único Nacional de Conocimientos de Medicina)- y otro que se aplica a los egresados de las carreras de Pedagogía. Ver tabla 15.

Tabla 15: Cuadro sinóptico con el estado actual de los organismos de AC en América Latina

SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD CONSOLIDADOS		
País	Organismos	Procedimientos
Argentina	Consejo de Universidades en conjunto con el Ministerio de Educación	- Fija programas y estándares para acreditación de programas
	CONEAU Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación externa y voluntaria de universidades, complementaria a la autoevaluación institucional: ambas realizadas cada seis años como mínimo. - Acreditación obligatoria de carreras reguladas, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes. - Acreditación periódica de especializaciones, maestrías académicas, maestrías profesionales y doctorados - Pronunciamiento vinculante sobre proyectos institucionales de nuevas universidades nacionales y provinciales. - Aprobación de nuevas universidades privadas. - Elabora las indicaciones para el seguimiento de las instituciones con acreditación provisoria. - Autorización de agencias evaluadoras externas privadas.

Brasil	SINAES Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior y su órgano rector - CONAES INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación externa de instituciones. - Evaluación voluntaria de programas de grado. - Evaluación de las condiciones de enseñanza cuando se defina. - Evaluación del desempeño alumnos mediante el <i>Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes</i> (ENADE). - Seguimiento de la evaluación institucional.
	CAPEs Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación y financiamiento de programas de posgrado. - Define metas y objetivos para el desarrollo de la ciencia y la tecnología. - Elabora y difunde información del nivel de posgrado.
Chile	CNED Consejo Nacional de Educación	<ul style="list-style-type: none"> - Supervisión y licenciamiento de nuevas instituciones privadas.
	CNA ² Comisión Nacional de Acreditación	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación externa y acreditación voluntaria de instituciones (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica) y de programas de grado y posgrado. - Acreditación obligatoria de programas de medicina y de educación. - Autorización de agencias privadas de acreditación y pronunciamiento sobre sus solicitudes de acreditación.
	MINEDUC Ministerio de Educación	<ul style="list-style-type: none"> - Solicita con carácter obligatorio datos estadísticos a las instituciones para alimentar el sistema nacional de información sobre la educación superior (SIES).

2 Se encuentra en discusión un proyecto de reforma, que sustituye la CNA por un Consejo para la Calidad y modifica criterios y resoluciones.

Colombia	SACES Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Colombiana	- Creado para que IES realicen de forma automática trámites asociados al proceso de Registro Calificado y otros de tipo institucional como, por ejemplo: reconocimiento de personería jurídica, aprobación de estudio factibilidad para IES públicas, autorización de creación de seccionales.
	CNA Consejo Nacional de Acreditación	- Acreditación voluntaria de programas de pregrado de alta calidad (evaluación del ciclo de calidad). - Acreditación voluntaria de instituciones de alta calidad - Acreditación voluntaria de programas de posgrado de alta calidad
	CONACES Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	- Cumple las siguientes funciones: define criterios y evalúa el cumplimiento de los requisitos para la creación de IES, su transformación y redefinición; define criterios y evalúa el cumplimiento de criterios básicos de programas impartidos por las IES (registro calificado), y cumple con las demás funciones asignadas por el Gobierno Nacional.
	ICFES Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior	- Administra el Examen de Estado de la calidad de la educación superior a los alumnos de los últimos semestres de la formación de pregrado.
	Ministerio de Educación	- Coordina la ejecución de la política de Educación. - Emite certificado de acreditación.
Costa Rica	SINAES Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior	- Acreditación voluntaria de programas e instituciones universitarias y no universitarias.

	SUPRICORI Sistema de Acreditación de la Enseñanza Superior Universitaria Privada de Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuir al mejoramiento de la calidad de las carreras que se ofrecen en las universidades privadas. - Propiciar la confianza de la sociedad costarricense en la educación superior privada. - Certificar la calidad de las carreras sometidas a acreditación de conformidad con los estándares aplicados en el proceso.
Cuba	JAN Junta de Acreditación Nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Aprueba los estándares a ser aplicados en el proceso de acreditación. - Ejecuta los procesos de evaluación y acreditación. - Administra el SUPRA
	SUPRA Sistema Universitario de Programas de Acreditación	<ul style="list-style-type: none"> - Fija estándares para acreditación de programas. - Acredita programas de pre y posgrado.
	COPEP Comisión Asesora para la educación de Postgrado	<ul style="list-style-type: none"> - Autoriza los programas de maestría para ser impartidos.
	Comisión Nacional de Grados Científicos para los programas de Doctorado	<ul style="list-style-type: none"> - Autoriza los programas de doctorado para ser impartidos.
Ecuador	CEAACES Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación y categorización de universidades - Cierre de IES en categoría deficitaria - Acompañamiento y seguimiento de planes de mejora
El Salvador	DNES (Dirección Nacional de Educación Superior), dependiente del MINED	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación e inspección institucional obligatoria cada tres años - Obligación de las IES de proporcionar anualmente información sobre calidad

		académica, infraestructura, costos, requisitos de ingreso, graduados y otras características que la instancia ministerial considere necesarias.
	CdA Comisión de Acreditación de la Calidad Académica, dependiente del MINED	<ul style="list-style-type: none"> - Definición y aplicación de normas y procedimientos para la acreditación de la IES, a través de instructivos avalados por el MINED; - Estudio de solicitudes de acreditación institucional y resolución al respecto³; - Propuesta de políticas y recomendaciones para el establecimiento y desarrollo del proceso de acreditación;
México	CIEES Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior	- Evaluación diagnóstica, voluntaria y externa de programas de pre y posgrado, elemento base para la acreditación.
	COPAES Consejo para la Acreditación de la Educación Superior	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocimiento de organismos privados especializados, para la evaluación de programas - Reconocimiento oficial y acreditación de programas a partir de evaluaciones practicadas por organismos privados reconocidos, especializados por área del conocimiento.
	Agencias privadas reconocida por COPAES	- Evaluación y acreditación de programas en su respectiva área del conocimiento
	CENEVAL Centro Nacional para la Evaluación de la Educación	<ul style="list-style-type: none"> - Aplica exámenes de ingreso a los postulantes a programas de pre y posgrado - Aplica exámenes de egreso a los alumnos de los programas e instituciones que concurren.

3 Proceso suspendido, sin que se registren nuevas acreditaciones desde 2010

	FIMPES Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior	- Acredita de manera voluntaria a instituciones particulares de educación superior que han alcanzado altos estándares de calidad.
Panamá	CONEAUPA Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Educación Superior	- Acreditación voluntaria de programas e instituciones oficiales y particulares. - Poder de revocar acreditación previamente otorgada por incumplimiento de estándares de calidad.
	CTF Comisión Técnica de Fiscalización Consejo Interinstitucional de Certificación Básica de Profesiones de Salud	- Fiscaliza y da reconocimiento oficial a instituciones y programas de universidades particulares. - Evaluación del nivel de competencia académica, científica y técnica de los profesionales del área, nacionales y extranjeros.
	Sistema Centroamericano de Carreras Regionales del CSUCA	- Acreditación de programas de posgrado de universidades oficiales
Paraguay	ANEAES Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior académica institucional.	- Evaluación externa de la calidad - Acreditación voluntaria de programas e instituciones. - Acreditación obligatoria de carreras definidas de 'bien público'. - Informar sobre la viabilidad técnica de proyectos académicos para su habilitación. - Acreditación de programas de posgrado. - Difusión pública y oportuna sobre carreras acreditadas. - Establecer alianzas para la cooperación financiera o técnica con organismos nacionales o internacionales.

Perú	SUNEDU Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria	<ul style="list-style-type: none"> - Licenciamiento o autorización de funcionamiento de universidades - Verificación del cumplimiento de condiciones básicas de calidad - Control de legalidad y del uso de recursos públicos - Administración del Registro Nacional de Grados y Títulos
	SINEACE Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior	<ul style="list-style-type: none"> - Acredita instituciones y programas - Certifica competencias laborales y profesionales
República Dominicana	MESCYT	- Evaluación quinquenal obligatoria de instituciones de educación superior
	Agencias regionales o internacionales	- Entidades privadas que promueven y realizan procesos de evaluación y acreditación institucional; es de carácter voluntario.
	CONESCyT Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> - Autorización para la creación, suspensión, intervención o cierre de instituciones y programas. - Evaluaciones globales y parciales de las instituciones conforme a los estándares de calidad. - Aprobar el Sistema de Carrera Académica. - Aplicación de Prueba diagnóstica de orientación y medición académica (POMA) de carácter obligatorio previo al ingreso a la educación superior.

Fuente: Informes Nacionales, (J. J. Brunner & D. A. Miranda, 2016), y sitios oficiales de las respectivas agencias.

SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN REESTRUCTURACIÓN/INICIACIÓN		
País	Organismos	Procedimientos
Bolivia (R)	APEAESU ⁴ Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la ESU	- Seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo, independiente del Ministerio del ramo
	CNACU ⁵ Comisión Nacional de Acreditación de Carreras Universitarias	- Coordina, supervisa y ejecuta evaluaciones externas, para la acreditación de programas de pregrado, conforme el Sistema de Acreditación Regional, ARCU-SUR.
	SEA-IB Sistema de evaluación y acreditación de la Universidad Boliviana, en el marco del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana	- Coordina procesos de evaluación externa por pares académico y acreditación de gremios afiliados - Organiza y administra el Registro Nacional de Pares Académicos
	Vice Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología	- Evaluación externa de universidades privadas para certificarlas como iniciales o plenas.
Guatemala (i)	Consejo Superior Universitario	- Supervisa la calidad y el funcionamiento de la enseñanza pública superior.
	Consejo de la Enseñanza Privada Superior	- Autoriza creación de universidades privadas.
	Agencias regionales en Centro América: ACAP (posgrado), ACAAI (ingeniería y arquitectura), ACESAR (sector agroalimentario y recursos naturales)	- Acreditación de programas a nivel regional

⁴ Organismo creado por ley, pero que a la fecha no se ha concretado.

⁵ Continuidora de la comisión ad hoc para el proceso ARCU SUR, no ha tenido avances en su estructuración

	CSUCA Consejo Superior Universitario Centro Americano	- Administra el SICEVAES, mecanismo de evaluación voluntario para universidades centroamericanas
Honduras (i)	Consejo de Educación Superior presidido por Universidad Nacional Autónoma de Honduras	- Organiza, dirige y desarrolla la educación superior y profesional. - Autoriza la apertura de nuevas IES
	Sistema Hondureño de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (SHACES) ⁶	- Acreditación de instituciones y programas o carreras
Nicaragua (i)	CNEA Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación	- Acredita IES públicas y privadas.
	ACAAI, agencia regional para la acreditación de programas de ingeniería y arquitectura	- Acreditación voluntaria de programas en su área de competencia
Uruguay	Ministerio de Educación, a través del Consejo Técnico Consultivo de la Enseñanza Técnica Privada (CTCETP)	- Autoriza nuevas instituciones privadas y reconoce sus programas
	Comisión ad hoc	- Acreditación voluntaria de carreras en el marco de ARCU SUR
Venezuela, R.B.^(R)	Viceministro de Educación Universitaria ⁷	- Diseño y coordinación de políticas de supervisión, seguimiento, creación, evaluación y acreditación de instituciones universitarias
	Registro Nacional de Instituciones, Programas, Grados y Titulaciones de Educación Superior	- Sistema de información oficial sobre las IES públicas y privadas, y los programas, grados y titulaciones de Educación Superior autorizados por el Estado.

6 Instalado en marzo de 2016, en espera de modificaciones legales para comenzar a operar.

7 Solo opera la función de autorización inicial de creación de instituciones y programas.

	OPSU Oficina de Planificación del Sector Universitario	- Promueve la implementación del Programa de Evaluación Institucional (actualmente organismo en reestructuración). - Administra sistema nacional de ingreso a la educación superior
	CCNPG Consejo Consultivo Nacional de Postgrado	- Evaluación y acreditación voluntarias de programas de posgrado.

Fuente: Informes Nacionales, (J. J. Brunner & D. A. Miranda, 2016)

(R): Sistemas de acreditación actualmente en proceso de reestructuración institucional y/o cuyo ordenamiento legal se encuentra pendiente.

(i): Sistemas de acreditación en calidad de proyectos o anteproyectos de ley, o proyectos aprobados, pero posteriormente vetados por el ejecutivo.

*a) Sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad en el Caribe*⁸

En el Caribe el proceso de formación de las instituciones de aseguramiento de la calidad de la educación superior es una operación bastante nueva y que, en muchos países, se encuentra aún en sus primeras etapas de implementación. Salvo en el caso de Jamaica, que estableció el Consejo Universitario de Jamaica (UCJ) a través de un mandato parlamentario en el año 1987, y en el de Saint Kitts y Nevis, cuyo gobierno impulsó la creación del Consejo de Acreditación de Saint Kitts y Nevis en el año 1999, la mayoría de los países de la región instauraron sus instituciones de aseguramiento de la calidad durante la primera década de los años 2000.

Durante este período, la necesidad de impulsar procesos de aseguramiento de la calidad de la educación terciaria y postsecundaria en la región ha dado paso a la articulación de una serie de sistemas, instrumentos e instituciones nacionales que buscan acreditar la calidad de los centros de formación superior, llevando adelante programas de registro de las IES, certificación de sus planes de estudio y evaluación de sus formas de gestión institucional. Al mismo tiempo, se

⁸ Datos tomados de un documento inédito del University Council of Jamaica, External Quality Assurance Agencies (EQAAs) in the Caribbean, 2017. (“External Quality Assurance Agencies (EQAAs) in the Caribbean,” 2017)

ha buscado impulsar los aportes de las universidades y centros de educación terciaria en materia de investigación, propendiendo, además, a generar intercambios con el conjunto de la sociedad.

A diferencia de lo que es posible comprobar en el resto de América Latina, en el Caribe los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior son desarrollados siempre por instituciones estatales, desplazando así de los espacios ligados a la acreditación de la calidad a las iniciativas privadas y a las propias universidades.

Como característica especial de esta región se observa que en cada uno de los países que la componen funciona solo una institución encargada de velar por el aseguramiento de la calidad en las IES; esto se traduce en que todas las experiencias de evaluación, registro, acreditación y asesorías ligadas a la gestión y reconocimiento de los establecimientos de educación terciaria se encuentra siempre centralizada en un solo lugar. Aun así, es necesario señalar que si se intenta dar una mirada de conjunto o una comparación de las realidades nacionales que se han desarrollado al interior de la región, se llega rápidamente a la conclusión de que cada una de estas instituciones locales tienen distintas funciones y características propias, a partir de las cuales se busca responder a las necesidades particulares que el aseguramiento de la calidad plantea como desafío a cada país.

En la actualidad, los sistemas de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación terciaria y postsecundaria de la región tienen como objetivo principal el registro de los centros educativos de nivel superior y la acreditación de la calidad de la formación que estos entregan. Sin embargo, se observa que en algunas de estas instituciones se está desarrollando también un importante interés por la evaluación de los planes de estudio que ofrecen las universidades locales; tal es el caso de Bahamas (NAECOB), Barbados (BAC), Guyana (NAC-G), Jamaica (UCJ) y San Vicente y las Granadinas (NAB), así como también propuestas tendientes al reconocimiento de las credenciales educativas obtenidas por estudiantes extranjeros y nacionales, con miras a determinar sus equivalencias locales, lo que se puede observar, en los casos de Antigua y Barbuda (ABNAB), Bahamas (NAECOB), Barbados (BAC), Grenada (GNAB), Guyana (NAC-G), Jamaica (UCJ) y Trinidad y Tobago (ACTT).

En todo caso, resulta fundamental señalar que solo tres agencias de aseguramiento de la calidad han avanzado en la consolidación de sus procesos, y se encuentran en condiciones de llevar a cabo las funciones para las que fueron

creadas; estas son: el Consejo Universitario de Jamaica (UCJ), el Consejo de Acreditación de Trinidad y Tobago (ACTT) y el Consejo de Acreditación de Barbados (BAC). Los demás sistemas de AC de la región se encuentran en distintas etapas de su proceso de creación, y requieren de apoyo para su operación eficaz.

El área del Caribe enfrenta desafíos importantes respecto al aseguramiento de la calidad de la educación superior. Estos están marcados en parte por condiciones propias de la región, caracterizada por países pequeños, con comunidades académicas también pequeñas, que hacen difícil contar con una dotación suficiente de expertos con el conocimiento y la experiencia necesarios para el desarrollo de procesos de evaluación externa. Esto incide también en la disponibilidad de personal técnico calificado para apoyar el trabajo de los organismos de aseguramiento de la calidad. Adicionalmente, y como se señala más arriba, los organismos de AC de la región deben cumplir una diversidad de funciones, lo que implica importantes retos en cuanto a la provisión de recursos, humanos, técnicos y financieros. Finalmente, es preciso mencionar el peso de la oferta transnacional, significativa en la región, y que impone exigencias adicionales a organismos ya recargados de trabajo. Ver Tabla 16.

Tabla 16: Cuadro sinóptico con el estado actual de los organismos de AC en el Caribe:

SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD CONSOLIDADOS ("External Quality Assurance Agencies (EQAAs) in the Caribbean," 2017)		
País	Organismos	Procedimientos
Barbados	BAC Consejo de Acreditación de Barbados	<ul style="list-style-type: none"> - Registra las instituciones de educación postsecundaria y terciaria y sus programas de estudio - Acredita y re-acredita los programas e instituciones de educación postsecundaria y terciaria del país - Reconoce las calificaciones educativas, sus equivalencias y títulos de instituciones locales y extranjeras
Jamaica	UCJ Consejo Universitario de Jamaica	<ul style="list-style-type: none"> - Registra las instituciones de educación superior para asegurar sus estándares de calidad

		<ul style="list-style-type: none"> - Acredita instituciones, grados y programas especializados - Otorga títulos, diplomas y certificados académicos a las personas que han seguido programas de estudio acreditados - Desarrolla los criterios y estándares mínimos que regulan los diferentes niveles de calificación de todas las disciplinas de la educación superior - Investiga cuestiones relacionadas con el aseguramiento de la calidad en la educación superior con miras a mantener y mejorar los resultados educativos - Promueve el desarrollo de instituciones de educación superior - Acredita la calidad de las credenciales académicas extranjeras - Monitorea y evalúa los programas e instituciones de educación superior con vistas a impulsar su constante perfeccionamiento - Facilita el movimiento libre de habilidades y conocimientos al interior de la comunidad del Caribe
<p>Trinidad y Tobago</p>	<p>ACTT Consejo de Acreditación de Trinidad y Tobago</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Resguarda la calidad de la educación terciaria y postsecundaria del país - Registra las instituciones de educación superior - Acredita y re-acredita las instituciones de educación superior y sus programas - Reconoce las calificaciones educativas y grados otorgados por instituciones educacionales extranjeras - Promociona la mejora y la garantiza la calidad en la educación terciaria

SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN ETAPA DE FORMACIÓN Y CONSOLIDACIÓN INICIAL		
País	Organismos	Procedimientos
Antigua y Barbuda	ABNAB Consejo Nacional de Acreditación de Antigua y Barbuda	<ul style="list-style-type: none"> - Registra todas las instituciones de educación terciaria en Antigua y Barbuda - Acredita y re-acredita todas las instituciones que ofrezcan programas de educación terciaria en Antigua y Barbuda - Asesora el reconocimiento de instituciones educativas extranjeras y de los programas que ellas ofrecen - Determina la equivalencia de los programas de estudio y sus calificaciones - Protege los intereses de los estudiantes - Hace pública la información sobre la calidad y el reconocimiento de los programas de estudio y las instituciones educativas del país - Asegura la credibilidad y aceptabilidad de certificados, diplomas y títulos
Bahamas	NAECOB Consejo Nacional de Acreditación y Equivalencia	<ul style="list-style-type: none"> - Registra las instituciones de educación postsecundaria - Registra las instituciones de educación primaria y secundaria - Acredita las instituciones de educación postsecundaria - Aprueba los nuevos programas de instituciones que ya estén inscritas y acreditadas - Reconoce las instituciones educativas extranjeras que estén acreditadas - Evalúa las credenciales educativas y determina las calificaciones educativas y sus equivalencias

Dominica	NAB Consejo Nacional de Acreditación	<ul style="list-style-type: none"> - Monitorea y evalúa la calidad de las instituciones educación postsecundaria y terciaria, sus programas y grados. - Protege la calidad de la educación ofrecida en el país
Grenada	GNAB Consejo Nacional de Acreditación de Grenada	<ul style="list-style-type: none"> - Acredita la calidad de las instituciones de educación postsecundaria y terciaria del país - Reconoce las calificaciones educativas de instituciones postsecundarias y terciarias del país y sus equivalencias con instituciones extranjeras - Protege los intereses de los estudiantes
Guyana	NAC-G Consejo Nacional de Acreditación de Guyana	<ul style="list-style-type: none"> - Registra las instituciones de educación postsecundaria y terciaria - Determina los criterios para la inscripción de instituciones educativas postsecundarias y terciarias en el país - Aprueba los programas de estudio de las instituciones de educación postsecundarias y terciarias de Guyana - Acredita las instituciones educativas y sus programas - Reconoce las calificaciones educativas y grados otorgados por instituciones educacionales extranjeras
Saint Kitts y Nevis	SKNAC Consejo de Acreditación de St. Kitts y Nevis	<ul style="list-style-type: none"> - Monitorea, registra y certifica las instituciones de educación terciaria
San Vicente y las Granadinas	NAB Consejo Nacional de Acreditación	<ul style="list-style-type: none"> - Registra las instituciones de educación superior - Acredita las instituciones de educación superior - Resguarda la calidad de los programas de educación superior del país

2. Iniciativas subregionales de AC

Además de las iniciativas sobre el aseguramiento de la calidad de la educación superior que los distintos países de América Latina y el Caribe han venido impulsando de forma particular durante las últimas tres décadas, se ha observado la necesidad de articular también redes de intercambio y colaboración que permitan aunar criterios, compartir experiencias y enfrentar los desafíos que marcan las agendas de mejoramiento y ampliación de las prestaciones de las instituciones de educación terciaria, dentro de espacios que exceden lo local.

La tendencia de la globalización de los mercados y el consecuente movimiento de profesionales de un país a otro, supone que los sistemas de educación superior así como los sistemas económicos de los países entablen un diálogo que conduzca a: la armonización de conceptos, criterios y, consecuentemente, la aplicación de modelos de calidad que favorezcan el tránsito y la movilidad de los profesionales en los países de la región, con garantías de la competencia profesional del talento humano que circula por Iberoamérica.

Está visto que los sistemas de educación superior de América Latina y del Caribe presentan dinámicas similares con particularidades propias de las realidades de cada país. Ante estas similitudes, habida cuenta de las diferencias administrativas y estructurales propias de cada estado, se registran en el continente diversas iniciativas sub regionales de aseguramiento de la calidad que se describen brevemente a continuación.

a) El sistema ARCU-SUR

Antecede al ARCU-SUR el Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA), cuyo diseño comenzó en 1998 y se aplicó entre 2002 y 2005. También antecede al ARCUSUR el Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA), que funcionó entre 1999 y 2005. Como resultado del MEXA, se acordó establecer el sistema ARCU-SUR como un organismo permanente del mejoramiento de la calidad, con convocatorias de carácter voluntario. La vigencia de la acreditación lograda en este sistema es de seis años y es reconocida por los Estados Partes y los Asociados del MERCOSUR. En la actualidad, el modelo de calidad se aplica a siete titulaciones: Medicina, Enfermería, Odontología, Ingeniería en varias especialidades, Agronomía, Arquitectura y Veterinaria, a lo que se le agregan las carreras de Economía, Farmacia y Geología, que serán convocadas por las Agencias Nacionales en el año 2018.

El ARCU-SUR reconoce las legislaciones locales y valora la autonomía universitaria como una herramienta fundamental en el aseguramiento de la calidad de la educación superior. Se basa en una definición compartida entre expertos de los países miembros o asociados del MERCOSUR de los perfiles de egreso y criterios de calidad de un conjunto de carreras, así como en el acuerdo acerca de los procedimientos que se aplicará para la verificación de su cumplimiento. La aplicación del proceso de aseguramiento de la calidad ARCU-SUR es responsabilidad de las agencias nacionales de AC que operan en cada uno de los países participantes, las que se reúnen periódicamente en la Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA), para analizar el avance, y revisar los distintos componentes del proceso.

Los Ministros de Educación del MERCOSUR asociaron a la acreditación el reconocimiento académico de los títulos otorgados, con el objetivo de promover la movilidad y la integración entre los países miembros del Acuerdo. Según el informe de evaluación externa del Sistema ARCU-SUR (2013), la experiencia ha logrado la armonización de criterios de calidad para la educación superior, el conocimiento recíproco y la cooperación solidaria entre los países por medio de sus Agencias Nacionales de Acreditación, y ha contribuido a desarrollar la cultura de la evaluación como factor de la calidad en la formación superior. No obstante, la evaluación señala como pendientes de logro los siguientes objetivos: a “Facilitar la movilidad de personas entre los países de la región” y “Servir de apoyo a los mecanismos regionales de reconocimiento de títulos o diplomas universitarios”. Una posible explicación de este hecho es que en la mayor parte de los países el reconocimiento de títulos o diplomas es responsabilidad de las universidades nacionales, las que no siempre se han mostrado abiertas a aceptar este acuerdo. Con todo, un elemento central que ha definido la importancia del sistema ARCU-SUR tiene que ver con su positivo impacto en el desarrollo y la profundización de los sistemas locales de aseguramiento de la calidad de la educación del MERCOSUR, toda vez que además de impulsar el establecimiento de criterios equivalentes en la región, ha jugado también un rol vital en los procesos internos del AC en países como Bolivia, Paraguay y Uruguay.

b) CENTROAMÉRICA

El Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES) surgió en 1998 como una iniciativa propuesta por el Consejo Superior Universitario Centroamericano, con vistas a impulsar el desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad de la educación terciaria en la región.

Propuesta por el Consejo Superior, el SICEVAES contribuyó a generar una cultura de la evaluación, principalmente en las universidades públicas de la región, mediante la aplicación de procesos sistemáticos de evaluación. Como parte de la iniciativa de creación del SICEVAES, se generó el Foro Centroamericano para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, para reunir universidades públicas y privadas, asociaciones profesionales y representantes de los gobiernos de Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. En el Foro se acordó crear una instancia destinada a velar por el aseguramiento de la calidad a nivel regional; como resultado de esta iniciativa. Además, se estableció el Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA), que ha sido un instrumento fundamental para el desarrollo y promoción del aseguramiento de la calidad de la educación superior no solo a nivel centroamericano, sino también al interior de los distintos países asociados. A pesar de que la intención inicial era que el CCA desarrollara funciones de acreditación en los países de la región que carecían de agencias propias, el acuerdo definitivo lo estableció como un organismo de segundo nivel, es decir, responsable de la evaluación y acreditación de agencias de AC.

En la región se han creado también agencias regionales especializadas en distintas áreas del conocimiento, entre las que destacan: ACAAI, centrada en la ingeniería y la arquitectura; ACESAR, una agencia especializada en el sector agrícola y en la gestión de recursos naturales y ACAP, que está encargada de los programas de postgrado.

c) EL CARIBE

Como parte del desarrollo del aseguramiento de la calidad de la educación superior en el Caribe, se han impulsado distintos sistemas de acreditación especializados en áreas del saber identificadas que han sido identificadas como prioritarias y de alto impacto social, poniéndose en marcha también, esfuerzos tendientes a coordinar las labores relacionadas con el AC al interior de toda la región. Podemos destacar aquí cuatro iniciativas.

El Organismo de Acreditación para la Educación en Medicina y Otras Profesiones de la Salud del Caribe (CAAM-HP), establecido en el año 2004, que tiene como objetivo principal acreditar los programas de educación en las carreras de Medicina, Odontología, Medicina Veterinaria, Enfermería y otras profesiones de la salud en la región. En la actualidad el CAAAM-HP ha acreditado once programas de formación de médicos, un programa de medicina veterinaria y un programa de odontología al interior de los estados miembros de CARICOM.

El Consejo de Acreditación del Caribe para Ingeniería y Tecnología (CACET) fue fundado en el año 2009 en San Juan de Puerto Rico, mientras se celebraba una reunión en la que participaron miembros de la fraternidad de ingeniería del Caribe, integrantes de las agencias nacionales de acreditación en la región, académicos de universidades regionales y representantes de CARICOM. CACET se puso en funcionamiento con el apoyo financiero y técnico de la Junta de Actividades Educativas del Instituto de Ingenieros Eléctricos y Electrónicos (IEEE), y en sus primeras etapas de operación recibió importantes apoyos de otros organismos independientes, así como también de la Junta de Acreditación de Ingeniería y Tecnología (ABET) con sede en los Estados Unidos. Hasta la fecha, ha acreditado un total de trece programas de Ingeniería en la región del Caribe.

El Sistema de Acreditación de Ingeniería del Gran Caribe (GCREAS) se estableció casi paralelamente al CACET. Su objetivo fundamental es acreditar los programas académicos relacionados al área de la ingeniería en todo el Caribe y América Latina y construir capacidad técnica en ingeniería para la región. El establecimiento de GCREAS fue financiado con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con el patrocinio adicional de entidades privadas internacionales. Este sistema de acreditación es fruto de la colaboración de una serie de entidades de aseguramiento de la calidad de distintos países, entre ellos Jamaica: Trinidad y Tobago, Haití, República Dominicana, Panamá, Colombia. Actualmente GCREAS está trabajando en un Memorando de Entendimiento (MOU) con CACET, para coordinar sus actividades de garantía de calidad en programas de Ingeniería dentro de CARICOM

Además de lo anterior, debemos destacar que en la actualidad existe un acuerdo Intergubernamental impulsado por distintos países integrantes del CARICOM para establecer la Agencia de Acreditación de la Educación y la Capacitación de la Comunidad del Caribe, cuyo objetivo es establecer un organismo regional que coordine el quehacer de las agencias de aseguramiento de la calidad nacionales dentro de la región, con vistas a desarrollar directrices para la gestión del AC en la educación terciaria; crear estándares y procedimientos para facilitar el desarrollo de un sistema de AC en CARICOM; colaborar con el desarrollo de sistemas nacionales de acreditación e instituciones profesionales que impulsen programas de diseñados para capacitar evaluadores externos; coordinar las iniciativas de acreditación de educación terciaria; y proporcionar orientación para la evaluación de calificaciones extranjeras en la región.

3. Redes de Aseguramiento de la Calidad

Actualmente en América Latina y el Caribe existen dos redes de aseguramiento de la calidad que están funcionando en distintas áreas. La primera es RIACES (Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior) y la segunda es CANQATE (Red de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Terciaria del Caribe). Ambos organismos buscan, por un lado, apoyar los procesos e intercambios tendientes a la articulación de una comunidad regional de aseguramiento de la calidad de la educación terciaria y postsecundaria y, por otro, intentan fortalecer la educación pública como apoyando a las agencias aseguradoras de la calidad tanto en el Caribe como en Iberoamérica.

a) Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (RIACES)

Creada en el año 2003 en Buenos Aires, está constituida por un conjunto de agencias de acreditación que operan a nivel nacional (Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay) o regional (Agencia Centroamericana de Acreditación de Programas de Arquitectura y de Ingeniería (ACAAI); Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA); Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA), así como organismos multilaterales de cooperación (Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC); Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)).

RIACES fue concebida con el propósito de generar interacción entre las distintas instancias de evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad en Iberoamérica para impulsar la excelencia de la educación superior. Por otro lado, propicia entre los países iberoamericanos la cooperación y el intercambio de experiencias y buenas prácticas, así como la certificación de entidades responsables del aseguramiento de la calidad de la educación superior. Asimismo, considera como uno de sus principales objetivos el de apoyar la organización de sistemas, agencias y entidades de evaluación, aseguramiento de la calidad y acreditación en aquellos países de la región que carezcan de éstos; junto con esto, ha desarrollado diversas iniciativas tendientes a promover la instalación de sistemas internos de aseguramiento de la calidad en las agencias u organismos de evaluación y acredi-

tación en la región iberoamericana, así como de procesos de evaluación externa de las agencias. De este modo, espera contribuir al esfuerzo común por avanzar hacia el reconocimiento mutuo de las decisiones de acreditación, con miras a la integración regional de la educación superior.

Al estar constituida por agencias acreditadoras, RIACES actúa como un vehículo de integración educativa y apunta a diseñar respuestas conjuntas y coordinadas a los desafíos que plantea la globalización de la educación superior, con la finalidad de asegurar la calidad y promover la comparabilidad y aceptación mutua de resultados de acreditación. En este sentido, un desafío es crear espacios transnacionales y desarrollar una comunidad académica internacional para el intercambio de experiencias, información, conocimiento y tecnologías en el campo del aseguramiento de la calidad.

Por otro lado, RIACES propicia la transferencia de conocimientos e información entre sus miembros y desarrolla actividades académicas, de investigación o de proyección destinadas a impulsar la reflexión sistemática sobre los escenarios futuros de la educación superior en Iberoamérica, desde la perspectiva de la evaluación, del aseguramiento de la calidad y de la acreditación, como instrumentos de mejoramiento permanente de la calidad de las instituciones y de los programas.

b) Red de Aseguramiento de la Calidad en la educación terciaria del Caribe (CANQATE)

Surgida en el año 2004 e integrada a la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (INQAAHE), ha definido sus objetivos fundamentales a partir de la necesidad de generar una red de intercambios que permita a sus miembros “compartir información sobre el mantenimiento, la evaluación, la acreditación y la mejora de la educación superior, así como también difundir buenas prácticas en el campo de la garantía de calidad”.

CANQATE se articula como un conjunto de agencias externas ligadas al desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad de instituciones de educación terciaria y postsecundaria, que incluye a ministerios gubernamentales, agencias estatales, instituciones de educación superior y entidades relacionadas dentro del CARICOM.

CANQATE trabaja para promover el desarrollo de la gestión del aseguramiento de la calidad en educación terciaria y postsecundaria en países e ins-

tituciones de educación superior en el Caribe, facilitando el surgimiento de intercambios entre investigadores, evaluadores, administradores y docentes, con vistas a impulsar el desarrollo de nuevas políticas sobre AC en la región.

Desde su creación, CANQATE ha impulsado una propuesta fundada en tres estrategias a partir de las cuales busca posicionarse como un pilar fundamental para el fortalecimiento y desarrollo de sistemas regionales y nacionales de aseguramiento de la calidad para la educación superior en el Caribe. Este plan puede ser resumido en la necesidad de impulsar y fortalecer la educación pública, promover el desarrollo de modelos de AC compatibles entre los países de la región, y brindar apoyo y capacitación técnica a los profesionales ligados al desarrollo del aseguramiento de la calidad en el Caribe.

Entre las estrategias que CANQATE ha propuesto como mecanismos para el desarrollo, implementación y mejoramiento del aseguramiento de la calidad en la región, destaca el incremento de la capacidad técnica de la red en materia de investigación y publicaciones, la propuesta de modelos y regulaciones generales para las agencias de AC de la región, el desarrollo de un manual de áreas prioritarias para orientar los procesos locales y regionales, la propuesta de criterios, estándares y mecanismos generales para los procesos de registro, acreditación y reconocimiento transnacional, el desarrollo de acciones de intercambio y pasantías para el personal técnico de los organismos de AC, la programación de instancias de formación para evaluadores externos, y la difusión de información pertinente mediante recursos web o materiales en línea.

B) Impacto del aseguramiento de la calidad sobre las instituciones de educación superior

Los procesos de acreditación y el aseguramiento de la calidad de la educación superior se han transformado en una preocupación fundamental en América Latina y el Caribe, siendo posible rastrear en nuestra región importantes esfuerzos en este sentido al menos desde la década de 1990.

En mayo del 2012, el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CIN-DA) publicó un estudio que da cuenta de los modos en los que los procesos ligados al aseguramiento de la calidad son percibidos y puestos en valor tanto por las instituciones como por los distintos actores de la educación superior. Este estudio titulado *Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Univer-*

sitaria (M. J. Lemaitre & E. Zenteno, 2012)⁹, puso énfasis en las percepciones de los principales actores con respecto al efecto de la participación en procesos de AC de instituciones de educación superior. Se entrevistó a autoridades nacionales, a autoridades universitarias, docentes, estudiantes y egresados en una muestra de 30 universidades, en cinco países latinoamericanos (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, México) y dos europeos (España y Portugal).

Los resultados de esta evaluación pueden ordenarse en tres ejes principales:

1. A nivel de sistema:

En general, se valora la institucionalización de los procesos de aseguramiento de la calidad, enfatizando la importancia de contar con un marco normativo que encuadre el desarrollo de las universidades; sin embargo, las autoridades institucionales plantean su temor a una sobre-regulación y, sobre todo, a una interferencia con la autonomía universitaria. Al mismo tiempo, hay un reconocimiento transversal al mejoramiento de los estándares de calidad en el conjunto de los sistemas.

Los procesos de AC han promovido la generación de información relevante sobre educación superior y el avance en su difusión, aspecto que los informantes valoran en todos los países; estos a su vez reafirman el rol del Estado como garante de la información para estudiantes y sus familias, así como reafirman la necesidad de regular la información al público y de ajustar la forma en que se entrega dicha información, que no siempre se hace cargo de las características y necesidades de usuarios diversos.

2. A nivel institucional: gestión

A pesar de la observación sobre el riesgo de interferencia con la autonomía universitaria, en todos los casos, se informó acerca de las modificaciones en la estructura organizacional de las universidades, y la profesionalización de la gestión mediante la instalación de funciones de diseño, control y planificación de los procesos de AC y del manejo de la información a cargo de especialistas. Todo ello condujo a críticas a un estilo 'gerencial' de gobierno y gestión que, aun cuando se valora desde su eficiencia y eficacia, no siempre toma en consideración las prioridades académicas de la universidad.

⁹ Es posible acceder al documento completo a través de este link: [http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2014/02/Aseguramiento-de-la-calidad-en-Iberoam %C3 %A9rica-2012.pdf](http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2014/02/Aseguramiento-de-la-calidad-en-Iberoam%C3%A9rica-2012.pdf)

Uno de los cambios más importantes, relevado en todos los países, es el reconocimiento de la docencia como función clave de la universidad y el impacto que ello está teniendo en los procesos de evaluación y desarrollo docente, aunque hubo voces que señalaron que el énfasis continúa puesto en aspectos formales más que en la eficacia de la labor docente.

Asimismo, se destaca el establecimiento de sistemas de información y un mayor uso de esta información para la toma de decisiones, aspecto relevado por las autoridades superiores; sin embargo, los docentes reclaman que esto les impone una fuerte carga de trabajo, sin que la información recogida responda a sus necesidades.

La participación de los distintos estamentos y actores en los procesos de planificación y acreditación es escasa y poco significativa, lo que contrasta con el reclamo de que la forma en que se desarrolla la evaluación con fines de acreditación es engorrosa y representa una elevada carga de trabajo.

3. A nivel institucional: proceso de enseñanza – aprendizaje

A nivel de la docencia impartida, hay una percepción positiva y generalizada de lo que el AC ha incidido en la actualización de currículos y perfiles de egreso, la consideración de información relativa a progresión y logros de los estudiantes y a la incorporación de nuevas estrategias, metodologías y prácticas de enseñanza, aun cuando se señala que hay pocas evidencias acerca de los resultados obtenidos mediante estos cambios.

A pesar de la importancia de estos aspectos, los informantes destacaron que en general, se observa un tratamiento más bien formal por parte de las agencias de AC. Los perfiles de egreso, los currículos por competencias, el seguimiento y logro de los estudiantes y las innovaciones curriculares, entre otras, son cuestiones que requieren de flexibilidad y una evaluación sustantiva, y la percepción es que algunas agencias le dan más bien un tratamiento estandarizado y procedimental.

Respecto de los cambios en las estrategias y prácticas docentes, el AC pareciera haber influido directa y positivamente en cambios asociados a cuestiones básicas, como la adquisición de bibliografía de los cursos y de materiales necesarios para impartir docencia, pero también, aunque en forma indirecta, en materias relevantes como los cambios asociados a innovaciones, introducción de

TICs a la docencia, desarrollo de competencias, nuevas metodologías de enseñanza y evaluación, desarrollo de buenas prácticas.

4. En síntesis:

Hay una percepción bastante generalizada de que el aseguramiento de la calidad ha mejorado aspectos importantes en la gestión, sobre todo en la generación de información para la toma de decisiones, y en la docencia, particularmente en cuanto a los perfiles de egreso y la actualización curricular.

Las críticas se centran esencialmente en 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.

C) Breve balance: enfoques, tareas y desafíos percibidos

1. Una nueva etapa en el aseguramiento de la calidad

Conforme va cambiando la sociedad, también cambia la mirada; en los comienzos de su implementación, los mecanismos de aseguramiento de la calidad se orientaron más al enfoque de brindar garantía pública de la calidad académica de las ofertas educativas, cuya expansión y variedad ameritaba la rendición de cuentas a la sociedad y era necesario emprender el camino hacia la búsqueda de sentido, a la evaluación de su finalidad como institución social y política.

La historia de los sistemas de aseguramiento de la calidad en los países de la región en general es reciente, aunque algunos han logrado configurar sistemas más complejos y con una cobertura mayor en cuanto a las distintas aristas de los resultados que las instituciones de educación superior entregan a la sociedad.

Algunos sistemas contemplan mecanismos articulados desde los procesos de creación y habilitación de instituciones y ofertas académicas, hasta la evaluación de los egresados y la medición de la productividad universitaria en el ámbito de la investigación, mientras que otros concentran sus esfuerzos en la acreditación de la calidad de las ofertas formativas.

La consolidación de mecanismos de aseguramiento de la calidad requiere de múltiples transformaciones, tanto a nivel de las instituciones de educa-

ción superior como de los organismos encargados de la evaluación y acreditación de programas e instituciones, que aseguren políticas de desarrollo de la calidad, transitando de procedimientos rutinarios a una verdadera cultura de la calidad.

En el contexto actual, las agencias, como órganos naturales y más visibles del aseguramiento de la calidad, y los otros organismos que componen dicho sistema, han configurado en sus respectivas sociedades la noción de la importancia de la calidad en un nivel educativo directamente asociado con el desarrollo nacional y con la mejora de los niveles socioeconómicos de la población.

La certificación de calidad que otorgan a las instituciones de educación superior y a sus ofertas formativas se ha constituido como un señalamiento claro e indiscutible que permite a los ciudadanos distinguir las ofertas de educación superior aptas para entregar un servicio educativo de calidad de las que no pueden ofrecer tal garantía.

Un paso posterior a esta comparación cualitativa que se realiza al interior de los países, sería avanzar hacia procesos de aseguramiento de la calidad internacionales, que permitan la construcción y puesta en funcionamiento de mecanismos orientados al desarrollo gradual de condiciones de comparabilidad entre las instituciones de educación superior evaluadas por las agencias nacionales.

Ello trae aparejada la necesidad de conocer en profundidad los efectos de los procesos de acreditación de calidad en los individuos, las organizaciones educativas, y las estructuras de la sociedad, con el objeto de consolidar a la acreditación como un mecanismo socialmente pertinente (Rodríguez García, 2017), desarrollar nuevas capacidades de las agencias que les permitan sistematizar y analizar los datos generados en los procesos de evaluación y retroalimentar al sistema con información orientada al mejoramiento. Lograr acuerdos de reconocimiento mutuo entre agencias sería un paso significativo para impulsar el intercambio académico, científico y profesional entre países, y concretamente entre instituciones y carreras acreditadas.

El reconocimiento mutuo entre las agencias requiere de acuerdos sobre las condiciones de equivalencia entre las mismas, ya sea mediante una certificación de calidad internacional de organismos de segundo nivel, o mediante acuerdos como los establecidos en el sistema ARCU-Sur.

2. Desafíos percibidos

Una educación de calidad, concebida desde la cosmovisión de los actores, conduce a pensar en estrategias duraderas, en las que se desarrollen procesos internos de aseguramiento de la calidad de manera continua y sostenida.

En este sentido, Gómez y Marecos (2017) observan que las experiencias de evaluación externa en las instituciones exponen cierta debilidad común en cuanto al desarrollo de procesos internos de aseguramiento de la calidad que propician acciones continuadas y sostenidas, con presupuesto asignado. Este hecho hace que las organizaciones entren en un letargo posterior a la evaluación y retomen cuando se aproxima el siguiente período, lo que lleva a pensar que el proceso no es asumido como parte inherente a la vida institucional.

Asimismo, Gómez y Marecos señalan que el factor común en todos los análisis es la necesidad de una participación real de la comunidad académica para formular e implementar las políticas de calidad de las IES, apuntando a evaluar la finalidad de las mismas, más allá de aspectos formales. Es preciso trabajar de manera conjunta en torno a la acreditación como proceso de innovación y transformación de las instituciones y las personas conforme con los desafíos de la sociedad del conocimiento. En efecto, en muchos casos los modelos de acreditación en Latinoamérica no establecen exigencias de participación de todos los actores educativos en la cultura de la calidad, por lo cual este proceso termina siendo dirigido por una sola persona o equipo.

En términos más concretos, se debe pensar en una segunda generación de variables e indicadores que contemplen la valoración de funciones sustantivas, evitando la simulación de los procesos, y promuevan la generación de una nueva conciencia sobre la calidad académica de las Instituciones de Educación Superior. Para ello es preciso analizar los modelos actuales, con el fin de verificar si estos logran centrar el análisis de la calidad en base a la naturaleza, características o ideario de cada institución o más bien, tal como lo señalan algunos autores, tienden a homogeneizar instituciones y programas en base al uso de indicadores estandarizados.

En esta línea de reflexiones, Casas y Domínguez (2017) destacan que las profundas transformaciones de la educación superior en los últimos treinta años generaron una necesidad de validación pública de la calidad de la oferta educativa. La experiencia latinoamericana ha sido eficaz en responder a esta ne-

cesidad, pero requiere actualmente de una renovación que se haga cargo de la realidad actual de la educación superior.

Según López (2017), la necesidad de profundizar y fortalecer el desarrollo de la acreditación de programas académicos es común en los países iberoamericanos. Se precisa la consolidación institucional de las agencias nacionales, como órganos rectores, atendiendo las particularidades de sus contextos nacionales. Vidal (2017) coincide al señalar que es necesario establecer las vías de articulación de ellas para otorgar una mayor efectividad de los procesos de aseguramiento de la calidad y apunta a la necesidad de ampliar la cobertura de los mecanismos de acreditación y de disponer, de una manera simple y eficaz, de información sobre cuáles programas de ES son de buena calidad.

Puede decirse que las agencias acreditadoras de calidad de la educación superior, en el estado actual de la evaluación de las instituciones y programas, deben trabajar para elaborar un referente de calidad integral e integrador. Se requiere dimensionar los mecanismos e instrumentos de evaluación y acreditación nacionales y regionales para asegurar la pertinencia de los mismos al contexto mundial actual, a los diferentes sistemas nacionales de educación superior y a la diversidad de instituciones y programas académicos, así como desde las diferentes dimensiones organizacionales, atribuciones y funciones otorgadas a las Agencias Nacionales y a las instituciones de educación superior. En este análisis es importante la inclusión y diálogo franco entre los actores involucrados, que no solo garantice la legitimidad del proceso sino, sobre todo, que genere consensos en torno al modelo de calidad, aspectos comunes y propios de cada país y sus implicancias en cuanto a su aplicación en las instituciones de la región. Para ello, la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación es un tema a tener en cuenta en los procesos de meta evaluación de los sistemas de acreditación para su mejoramiento.

Una reflexión sobre el concepto de calidad para la educación superior

A) La discusión sobre calidad

Calidad es probablemente uno de los conceptos más difíciles de definir, sobre todo si se busca generar algún grado de consenso. Robert M. Pirsig desarrolló una profunda reflexión acerca de la Calidad (así, con mayúscula), en la que planteó, entre otras cosas, “que uno sabe lo que es, pero no sabe lo que es. Algunas cosas son mejores que otras, es decir, tienen más calidad. Pero cuando uno trata de decir qué es calidad, aparte de las cosas que la tienen, todo se hace nada. Pero si uno no puede decir lo que es calidad, ¿cómo sabe lo que es, o cómo sabe uno que existe? Si nadie sabe lo que es, para todos los efectos prácticos, no existe. Pero para todos los efectos prácticos, en realidad, existe¹”.

La permanente discusión sobre calidad parece darle la razón. Sin embargo, necesitamos identificar algunos rasgos de la calidad, sobre todo desde el punto de vista de intentar determinar si algunas cosas – instituciones de educación superior, programas, acciones – son mejores que otras, o se ajustan de mejor manera a lo que (bien o mal) hemos definido como calidad.

En el campo de la educación superior se han hecho múltiples intentos, que abordan distintas dimensiones de la idea de calidad. Probablemente uno de los análisis más citados es el realizado por Harvey y Green (1993), quienes, desde la perspectiva de los usuarios, agrupan los múltiples aspectos de entender la calidad en cinco formas distintas pero interrelacionadas: como excepcional, perfección o consistencia, ajuste a los propósitos declarados, como valor por dinero y como transformación.

La calidad como **excepcional** parte de la premisa de que se trata de algo especial, pero reconoce tres variantes: el concepto tradicional de calidad, en el que se enfatiza la selectividad, lo distintivo, y la aproximación más bien intuitiva a una

1 Traducción libre de ‘Zen y el arte de mantención de motocicletas’.

calidad que se reconoce sin necesidad de definirla; la calidad como excelencia, donde el foco está en el cumplimiento de altos estándares tanto en lo que se refiere a recursos y procesos como a resultados y se asocia al prestigio de la institución y, en su forma más débil, calidad como el cumplimiento de criterios o estándares de calidad. El elemento clave en este caso es la definición de los estándares y la medición de su cumplimiento.

Calidad como **perfección** o **consistencia** se centra en procesos y se puede sintetizar en la necesidad de cumplir con las especificaciones establecidas. En esta definición, un elemento clave es lo que se denomina la cultura de la calidad, donde todos los miembros de la organización asumen la responsabilidad por la calidad. La calidad no se refiere solo a las demandas de los usuarios, sino también a su aseguramiento en cada etapa de la generación del producto. En el caso de la educación superior, exige una revisión y ajuste permanente de las especificaciones relativas, entre otras cosas, al desarrollo de las capacidades de los estudiantes.

Una tercera forma de entender calidad está vinculada a la **satisfacción del propósito de un producto o servicio**. Si bien se ha planteado que el propósito puede entenderse como la satisfacción de los usuarios, en realidad esta aproximación suele interpretarse desde el punto de vista de la institución, enfatizando el rol de la misión y sus objetivos declarados. El problema, según los autores, es la identificación de cuáles deben ser los propósitos de la educación superior (que han sido formulados, entre otros, como la generación de competencias, el desarrollo del pensamiento, las respuestas a las necesidades de la economía, la formación ciudadana o la trasmisión de la cultura). Sin embargo, esta es la definición más frecuentemente utilizada en el medio del aseguramiento de la calidad.

En cuarto lugar, está lo que los autores consideran una visión populista de la calidad, esto es, la provisión de una educación adecuada a un costo reducido, es decir, una buena **relación calidad–costo**. Aspectos fundamentales de esta perspectiva son la necesidad de utilizar de la manera más eficiente posible los recursos de capital y de operación, el peso de la competencia como un motor de la calidad y la necesidad de ofrecer un servicio educacional a números crecientes de estudiantes con un costo marginal mínimo, así como la exigencia de rendir cuenta pública acerca del uso de los recursos. Se enfatiza el uso de resultados cuantificables, tales como indicadores de desempeño.

Finalmente, se propone la calidad como la capacidad de la educación para **transformar al estudiante**, mediante un cambio cualitativo que no solo mejora sus condiciones, sino que le permite una participación activa en el medio en que se desenvuelve. El énfasis en esta perspectiva está en la noción de valor agregado, es decir, el grado de impacto de la educación sobre el conocimiento y el desarrollo personal del sujeto, y en la de empoderamiento, o capacidad de acción en su vida.

Resulta evidente que en todas estas definiciones hay elementos importantes y necesarios de tomar en consideración, pero también es posible concluir que la calidad no puede analizarse separadamente de dos factores clave: uno es el conjunto de cambios sociales, económicos y tecnológicos que han afectado a la educación superior en las últimas décadas (Atria, 2012); el segundo refiere al contexto donde se pretende utilizar, y los objetivos de su utilización (Stensaker, 2007).

Calidad, por tanto, no puede entenderse como un concepto unívoco. Es necesario definirla en función de la valoración de diversos elementos asociados al desarrollo y funcionamiento de las instituciones de educación superior y sus programas, la que será diferente según el contexto en que instituciones y programas estén insertos, y las características de dichas instituciones.

En esta perspectiva, un aspecto clave es la consideración de la diversidad de la educación superior en la actualidad. En efecto, la ampliación de la demanda, y la capacidad de los sistemas de educación superior para absorber una población estudiantil diversa y heterogénea conduce, inevitablemente, a la diversificación de la oferta de educación superior. Así, en la mayoría de los sistemas de la región – y también fuera de ella – es posible identificar instituciones que difieren en dimensiones tales como sus características básicas (tamaño, dependencia), los programas que ofrecen, la forma en que desempeñan sus funciones, su prestigio, los estudiantes que atienden, los valores y principios que orientan su acción (Birnbaum, 1983).

Así, la discusión sobre calidad se ha ido asentando en distintos enfoques, fundamentalmente vinculados a perspectivas diferentes acerca de la misión principal de la educación superior en el siglo XXI: una economicista, que enfatiza la aplicabilidad, la eficiencia y la promoción del crecimiento económico; una centrada en la equidad, que enfatiza la contribución de la educación superior a la cohesión social, y una tercera, denominada pluralista, centrada en la relevancia y

pertinencia de la educación y en el reconocimiento de la diversidad de las instituciones y de su oferta (Bertolin, 2015).

Desde la perspectiva que nos ocupa, la perspectiva pluralista es la que mejor responde a una educación superior diversa, que busca hacerse cargo de una variedad de necesidades y demandas. Esta perspectiva releva el respeto a la autonomía de las instituciones, el reconocimiento de la diversidad y la valoración de distintas maneras de operar con calidad. Esto es consistente con la definición de calidad de UNESCO, que la describe como un concepto multidimensional, que abarca todas las funciones y actividades institucionales, así como sus recursos, procesos y resultados, y se expresa en la diferenciación, la relevancia y la pertinencia.

B) Una propuesta para definir calidad desde la perspectiva del aseguramiento de la calidad

Los procesos de aseguramiento de la calidad suelen identificar calidad con el ajuste a los propósitos declarados. Sin embargo, en un contexto de diversidad, suele también agregarse la exigencia acerca de la pertinencia de los propósitos declarados. Tomando en consideración estos elementos, así como los descritos en las secciones anteriores, el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), trabajó con un grupo de veinticinco universidades latinoamericanas y europeas en un proyecto financiado por la Unión Europea, cuyo objetivo era analizar los efectos percibidos de los procesos de aseguramiento de la calidad sobre las instituciones de educación superior (M. Lemaitre & E. Zenteno, 2012). Para ello, se avanzó en el diseño de una conceptualización operacional de calidad, que permitiera hacerse cargo de diversas misiones y propósitos institucionales, y definir indicadores de calidad relacionados con sus recursos, procesos y resultados.

Se trata de una definición de calidad que tiene la flexibilidad necesaria para dar cabida a distintas expresiones de la diversidad en la educación superior, y permite desarrollar criterios específicos de calidad basados en la misión institucional, facilitando no solo una mejor comprensión de la calidad sino también su aseguramiento, tanto internamente, como gestión de la calidad, como externamente, en procesos de acreditación.

Calidad, en esa perspectiva, supone la capacidad de una institución para definir claramente su misión y propósitos, y cumplir en forma eficaz los objetivos que se ha impuesto a sí misma. Esta, que es la definición tradicional de

los procesos de aseguramiento de la calidad (*fitness for purpose*, o ajuste a los propósitos declarados) agrega, sin embargo, una dimensión de pertinencia, exigiendo ciertas condiciones que definen la validez de dichos propósitos. En esta lógica, la calidad, por consiguiente, se basa en tres elementos fundamentales: la consistencia interna, la consistencia externa y el ajuste de medios afines (o de recursos y procesos a resultados esperados).

Consistencia interna refiere a la medida 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. Este entorno considera aspectos tales como las funciones que desempeña, los niveles formativos que ofrece, las áreas del conocimiento que cubre, el tipo de estudiantes que atiende y, por tanto, establece quienes son los usuarios o grupos de interés (*stakeholders*) prioritarios para la institución.

Este primer elemento define la identidad de la institución, y contempla como elementos clave el compromiso con los estudiantes y el compromiso con el conocimiento.

El compromiso con los estudiantes es central. No hay instituciones de educación superior sin estudiantes, sean estos de grado o de posgrado, pero cada institución puede libremente definir el tipo de estudiante que está dispuesta a admitir. Así, habrá instituciones más o menos selectivas; instituciones centradas en estudiantes egresados de la educación secundaria, o que priorizan la formación de adultos, en una lógica de formación a lo largo de la vida; estudiantes de tiempo completo, y estudiantes que comparten los estudios con otras actividades, laborales, familiares o sociales. Todas esas, e incluso otras, son opciones posibles y válidas, pero cada una de ellas exige que la institución conozca a sus estudiantes, sus necesidades, sus aspiraciones y sus expectativas, y que se haga cargo de ellas desde el momento en que los admite, e incluso antes, cuando adopta decisiones curriculares, pedagógicas o de dotación de recursos. En todos los casos, será necesario establecer mecanismos que permitan a los estudiantes admitidos tener una razonable expectativa de culminar sus estudios, y en el curso de ellos, desarrollarse como personas, ciudadanos y profesionales de acuerdo a sus intereses y aspiraciones.

La segunda característica esencial de toda institución de educación superior es el compromiso con el conocimiento, entendido como la reflexión sistemática acerca de su propio quehacer y las áreas en que ejerce la docencia. Adicionalmente, las instituciones que definan la investigación como una de sus

funciones deberán abordar y resolver problemas complejos en un ambiente de innovación e interdisciplinariedad.

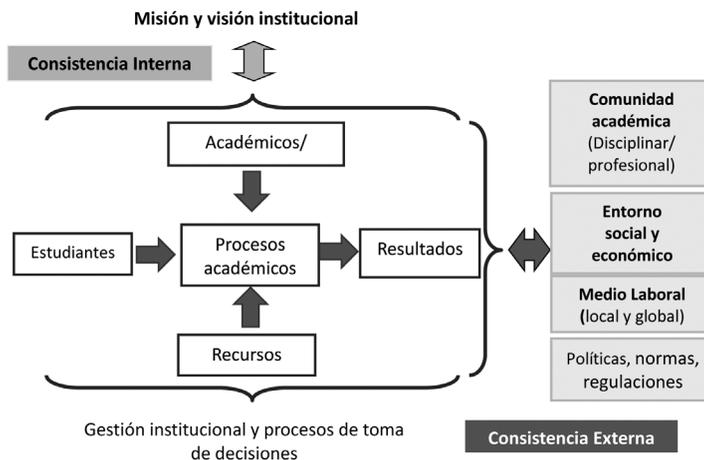
La identidad de la institución se juega, por tanto, en la forma en que decide expresar su compromiso con sus estudiantes y con el conocimiento, y se traduce en la definición de sus propósitos, o de lo que más arriba se ha denominado su entorno significativo.

La identificación de dicho entorno plantea un segundo nivel de exigencia: el de auscultar y hacerse cargo de las necesidades y demandas que provienen de dicho entorno significativo, las que pueden ser disciplinarias, laborales, sociales, normativas, u otras, según corresponda. Es a esto que se ha denominado ‘**consistencia externa**’ y es la que define la pertinencia de su quehacer.

El tercer elemento dice relación con la **organización interna de la institución**, alineando sus recursos y procesos a las exigencias planteadas por sus definiciones identitarias y por las necesidades de su entorno significativo, es decir, organizando sus medios en función de los propósitos establecidos. Este aspecto es particularmente relevante, por cuanto permite definir criterios de calidad y utilizar distintos indicadores para distintos tipos de instituciones – algo que difícilmente sucede en los procesos de aseguramiento de la calidad.

Los componentes de esta definición de calidad se pueden observar en el siguiente esquema (Toro, 2012): Ver Gráfico 7.

Gráfico 7 – Componentes de una definición de calidad



Fuente: Toro, J.R., 2012

Los componentes de la institución – políticas, mecanismos, personal, recursos, procesos – se organizan en función de los propósitos institucionales, definidos a partir de las exigencias de consistencia interna y consistencia externa, es decir, de propósitos consistentes con sus principios y prioridades, y relevantes para su entorno.

El desafío para los procesos de aseguramiento de la calidad consiste, por tanto, en definir distintos indicadores – cuantitativos y cualitativos – para medir el grado en que cada institución se aproxima a cumplir con sus propósitos y objetivos, y la forma en que esta es capaz de mantener un proceso de mejora sostenido.

C) La vinculación entre diversidad y calidad

A partir de la definición de Martin Trow sobre diversidad, de los conceptos relevados por Harvey y Green en su reflexión acerca de la calidad, y de la propuesta planteada más arriba, resulta clara la vinculación entre ambos conceptos. En efecto, Trow sostiene que

“Diversidad en la educación superior significa que dentro de un estado o nación, existen formas distintivas de educación post-secundaria, instituciones y grupos de instituciones, que tienen misiones diferentes, educan y forman para vidas y carreras diferentes, tienen diferentes estilos de instrucción, se organizan y financian de manera diferente y operan bajo distintas leyes y relaciones con el gobierno” (Trow, 1995)².

Harvey y Green ponen al estudiante en el centro de la calidad, y plantean como un elemento clave de la calidad la posibilidad de agregar valor y empoderar al estudiante para que pueda desarrollar plenamente su vida y su carrera.

La definición propuesta intenta hacerse cargo de las características y necesidades de una población estudiantil que es cada vez más amplia y diversa, que tiene distintos intereses, aspiraciones y expectativas, que ingresa a la educación superior con calificaciones también muy diversas y que tiene el derecho a recibir una educación que lo capacite para desarrollarse plenamente en su vida personal, profesional, académica y social, considerando múltiples opciones posibles. Asimismo, busca dar cabida a misiones institucionales diferentes, que se ejercen a

2 La traducción de esta cita, así como de otras provenientes de textos en inglés, es responsabilidad de los autores.

través de distintos estilos de instrucción, la oferta de una variedad de programas y responden a distintos modelos organizacionales y financieros. Por último, permite evaluar el grado en que distintas instituciones satisfacen las exigencias planteadas desde la definición, de tal manera que resulta posible implementar procesos de aseguramiento de la calidad que pueden ser reconocidos y valorados, y que permiten reducir las asimetrías de información existentes entre quienes ofrecen educación superior y quienes aspiran a recibirla.

Una definición como la propuesta tiene sentido, por supuesto, desde la perspectiva de una valoración positiva de la diversidad de la educación superior. En efecto, como se ha señalado reiteradamente, la educación superior de América Latina hoy atiende a una población amplia y heterogénea de estudiantes, que requieren desarrollar una variedad de competencias durante su vida (y no solo antes de cumplir veinticuatro años), el mercado laboral exige una diversidad de habilidades y destrezas, y la generación del conocimiento se hace cada vez más compleja y abarcadora. Como consecuencia, los sistemas de educación superior de la región ya no se limitan a las instituciones más prestigiosas, con académicos y estudiantes destacados por su interés y capacidad académica, sino que ofrecen una variedad de programas, en una amplia gama de disciplinas y campos profesionales, en diversas modalidades.

El tema de la diversidad, por tanto, se encuentra en el centro de cualquier análisis que quiera hacerse de la educación superior. En efecto, América Latina tiene más de once mil instituciones de educación superior, cuatro mil de las cuales son universidades; estas presentan un panorama altamente heterogéneo, en el que conviven instituciones universitarias y no-universitarias; con más de 200 mil alumnos y menos de mil; estatales, privadas con fondos públicos y privadas sin ningún tipo de apoyo estatal; instituciones completas o especializadas; universidades de élite social, masivas, multiculturales e indígenas; instituciones dedicadas únicamente a la docencia de pregrado o con peso creciente del nivel de posgrado y la investigación (Brunner, 2008).

La pregunta fundamental es si esta diversidad constituye un elemento positivo, o más bien, de una desviación que debe erradicarse para recuperar la educación superior 'de verdad'. Diversos autores han destacado el efecto positivo de la diversidad, enfatizando entre otros, su capacidad para ofrecer oportunidades a estudiantes con distintos antecedentes educativos y promover la movilidad social; para responder a necesidades del mercado laboral; y para asegurar la su-

pervivencia de una educación superior de élite (Trow, 1996). Sin embargo, en la mayoría de los países prima el discurso sobre un modelo tradicional de universidad, fuertemente vinculado con una perspectiva académica, que privilegia la investigación por sobre la docencia y desvaloriza sistemáticamente la formación técnica, vocacional o de ciclo corto – y por tanto, reduce la noción de diversidad a diferencias de calidad, o al grado en que una institución se acerca o se aleja del modelo ideal.

Resulta interesante el planteamiento de Jamil Salmi (2009), quien en su análisis sobre universidades de clase mundial se pregunta si solo las universidades de investigación pueden ingresar a esa categoría – ¿por qué otros tipos de instituciones de educación terciaria tales como universidades docentes, politécnicos, centros de formación técnica o de ciclo corto, universidades online, no podrían aspirar a ser las mejores en su tipo, en una perspectiva internacional? La definición propuesta apunta en esa dirección, intentando separar los conceptos de complejidad institucional y calidad y mostrando que es posible desarrollar un alto nivel de calidad a través del ejercicio de una amplia gama de formas organizacionales y educativas.

Los procesos de aseguramiento de la calidad de América Latina – en operación hace ya casi un cuarto de siglo – han tenido un rol importante en el establecimiento de condiciones básicas de operación en un contexto que durante años estuvo extremadamente desregulado; en ese sentido, han logrado reducir una diversidad ‘perversa’, es decir, de diferencias significativas de calidad, lo que ha sido reconocido tanto por los gobiernos como por las propias instituciones de educación superior. El desafío actual consiste, más bien, en abordar lo que podemos llamar la diversidad ‘virtuosa’, referida a la capacidad de responder a una amplia gama de necesidades y demandas.

Aseguramiento de la calidad de la educación superior - un enfoque analítico

A) Responsabilidades compartidas: Estado, agencias, instituciones

1. El rol del Estado

Tal como señalara la declaración de la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES) celebrada del 4 al 6 de junio de 2008, “La educación superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado (...) Los Estados tienen el deber fundamental de garantizar este derecho. Los Estados, las sociedades nacionales y las comunidades académicas deben ser quienes definan los principios básicos en los cuales se fundamenta la formación de los ciudadanos y ciudadanas, velando por que ella sea pertinente y de calidad” (“Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe,” 2008). La declaración responsabiliza al Estado como garante del derecho a la educación superior e introduce la noción de responsabilidad compartida a la hora de determinar los principios básicos de esa educación y a la hora de velar por su calidad y su pertinencia.

El Estado, como garante del derecho a la educación superior, debe brindar formación a los ciudadanos, procurar la expansión de su cobertura e implementar estrategias que aseguren el acceso a la educación como un derecho real de todos los ciudadanos; pero también el Estado debe garantizar la calidad de la oferta educativa que se brinda. Las políticas educativas de cada nación constituyen una condición necesaria para favorecer el acceso a la educación superior y para lograr formación con equidad, tanto en lo que respecta a la cobertura como a la calidad. Por lo tanto, el Estado debe fortalecer los mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Conviene mencionar, no obstante, que en el marco de las políticas del Estado, las instituciones universitarias, a través de la producción del conocimiento, de la formación de los ciudadanos y de su respuesta a las necesidades del entorno, constituyen el eje y el motor de la transformación

de las sociedades en las que se insertan y son las responsables primarias de la calidad de la educación que imparten.

En relación con la calidad en la formación de los ciudadanos, para sostener la condición de bien público social y de derecho humano con calidad, el Estado tiene la responsabilidad de financiar una educación superior que reúna umbrales mínimos de calidad, acordes con las necesidades de desarrollo de la población, con la creación de conocimiento, con la transformación social y productiva de la sociedad y con el resguardo de sus derechos. Asegurar la calidad supone evaluar el cumplimiento de esos umbrales mínimos e implementar estrategias para resolver situaciones de incumplimiento, para fortalecer el desarrollo de líneas de formación estratégicas, para promover la mejora continua. La evaluación de instituciones y programas constituye una herramienta fundamental para la planificación de la educación superior.

Este papel del Estado, que reúne responsabilidades en cuanto al acceso, a la calidad de la formación, al financiamiento para lograr cobertura y calidad, a la evaluación de su sistema educativo y a la planificación para el desarrollo futuro, debe pensarse en el contexto de desarrollo de la educación en América Latina y el Caribe en el siglo XXI. En el mundo actual, una mayor valoración del conocimiento y las nuevas exigencias del mundo social y económico han implicado un crecimiento sustantivo de la cobertura de la educación superior. También en América Latina y el Caribe se ha dado un fenómeno de masificación de la educación superior y se vislumbra que continuará esta tendencia de crecimiento en los próximos años.

El crecimiento mencionado, a la vez que ha instalado la problemática de cómo los sistemas pueden responder a la creciente demanda, ha implicado también profundas transformaciones en la educación superior que es necesario considerar a la hora de pensar en el aseguramiento de la calidad de esos sistemas.

Los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe, 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 diversificación de la oferta de carreras universitarias, las nuevas configuraciones de la matrícula universitaria vinculadas especialmente a la feminización y a un mayor acceso a la educación superior de grupos sociales antes excluidos del sistema, las nuevas formas de enseñanza mediadas por entor-

nos 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.

En este contexto, la evaluación resulta necesaria como política pública, a la hora de certificar que los proyectos institucionales sean consistentes y viables para garantizar su desarrollo y consolidación, y que todas las instituciones, con su diversidad de formatos y proyectos, tengan la capacidad institucional y académica para cumplir con su misión. En la misma línea, las instituciones deben generar mecanismos de autoevaluación y revisión permanente de procesos que, en el marco de su autonomía y de su misión, les permitan realizar análisis comprehensivos e integrales de su funcionamiento, con miras a la definición de planes de desarrollo estratégico y a la mejora continua.

La búsqueda de la calidad de la educación superior debe incorporar los nuevos escenarios de diversidad institucional, los nuevos abordajes de la enseñanza, los procesos de democratización de la educación superior y los retos de una mayor inclusión educativa. Debe enmarcarse en una perspectiva de la evaluación como medio de mejoramiento permanente de las instituciones y de sus programas. Una concepción como la descrita permite entender la evaluación como un proceso amplio de conocimiento en el que deben intervenir los diferentes actores del sistema, con una definición de metas para el mejoramiento como compromiso con el bien público. La evaluación de la calidad requiere tratarse, entonces, como un proceso en el cual los distintos actores puedan conocer, comprender y explicar cómo funcionan las IES, reflexionar sobre su desempeño y así mejorar las instituciones y las prácticas que en ellas se realizan. Esta concepción de la evaluación, vinculada a la garantía de la calidad y al mejoramiento, pone en primer plano los procesos de autoevaluación de las instituciones y la revisión por pares evaluadores, en contraposición con los modelos vinculados a la eficiencia y a la construcción de *rankings*. Corresponde puntualizar al respecto que los *rankings* proponen un ordenamiento de instituciones universitarias de acuerdo con combinaciones de indicadores, construidos sobre información cuya confiabilidad no siempre está asegurada y con un peso asociado a esos indicadores, que obedecen a conceptos de calidad orientados a fines determinados (según sea el organismo responsable de la medición). En función de esos indicadores, el ordenamiento se concentra en algunos resultados de las instituciones, olvidando su misión y su funcionamiento real e integral.

2. El rol de las instituciones de educación superior

No obstante lo expuesto anteriormente, no puede pensarse el aseguramiento de la calidad de la educación superior solo desde la responsabilidad del Estado. Las Instituciones de educación superior deben cumplir un papel central para alcanzar este objetivo.

Es responsabilidad de las IES constituirse en espacio de construcción del conocimiento para dar respuesta a las necesidades de la sociedad y el ejercicio de su autonomía es una condición necesaria para el desarrollo académico. Pero esa autonomía implica, a su vez, la responsabilidad de cumplir con la misión de la institución con calidad, con pertinencia y con compromiso social. Esa responsabilidad va más allá de cumplir con el proceso periódico de acreditación o evaluación que exige o propone el Estado, de acuerdo con las leyes de cada país. Es necesario que las IES den continuidad a los procesos de análisis, revisión, reformulación y mejora continua, con una mirada crítica y en una perspectiva que se oriente a la consolidación de sus programas, su investigación, sus actividades de vinculación con el medio, para brindar una formación que dé respuesta a los problemas de la sociedad en la que se inserta la institución y contribuya con su desarrollo; que trabaje en la ampliación de la frontera del conocimiento, favorezca el acceso, la inclusión de alumnos, su permanencia y su graduación, y promueva la formación continua de sus docentes.

Para asegurar estas condiciones en un mundo complejo, en que a la diversidad de escenarios sociales, económicos, culturales de las regiones, se suman las formas permanentemente cambiantes de registro, de transmisión del saber, de comunicación y de interacción de las personas, es fundamental pensar en instituciones de educación superior con la suficiente flexibilidad como para acompañar y favorecer el crecimiento de su comunidad. Los mecanismos internos de análisis y seguimiento de los procesos de formación y de evaluación de los resultados, pueden permitirle a la institución apreciar la medida en que está cumpliendo con su misión y poner en marcha acciones de mejora. Asimismo, constituyen una herramienta valiosa para el diseño de planes estratégicos de desarrollo. Uno de los grandes desafíos para la educación es el logro de una articulación entre los planes estratégicos de las instituciones de educación superior y las políticas de aseguramiento de la calidad puestas en marcha por el Estado.

3. El rol de las agencias de aseguramiento de la calidad

El tercer eje en cuanto a la responsabilidad por el aseguramiento de la calidad lo constituyen las agencias de evaluación y acreditación. Estas han adoptado distintas características en América Latina y el Caribe, desde organismos estatales hasta agencias privadas, pasando por sistemas mixtos que combinan agencias privadas con supervisión del Estado. Su acción abre el espacio de la mirada externa que les permite a los mecanismos internos de las instituciones someter a discusión su propio análisis. Las evaluaciones externas hechas por las agencias también constituyen una herramienta estratégica para el Estado, no solo como instrumento de control y garantía de la calidad, sino especialmente como fuente de información sustantiva para la toma de decisiones y para la planificación de políticas a futuro. Un adecuado y ajustado análisis de situación del sistema de educación superior, de sus instituciones y de los programas que ofrecen, aporta al Estado la información necesaria para adoptar las medidas que se requieran y orientar partidas presupuestarias al financiamiento directo de situaciones que deben ser subsanadas o fortalecidas, para ampliar las condiciones de acceso a la educación superior y para lograr formación con equidad, acorde con las necesidades de desarrollo de la población, con la transformación social y productiva de la sociedad y con el resguardo de sus derechos. Es por eso que las estructuras de gestión y toma de decisiones, los procesos de evaluación y los dictámenes de las agencias deben estar sujetos a la supervisión y el seguimiento por parte del Estado, para garantizar el cumplimiento de buenas prácticas que aseguren, en la evaluación y la acreditación, una educación superior de calidad y una fuente de información confiable.

En un primer momento de instalación de los mecanismos de aseguramiento de la calidad, la creación de agencias de evaluación y el sostenimiento de su actividad a lo largo del tiempo, venciendo la resistencia de las instituciones a la evaluación, constituyó el principal objetivo de los países. En un momento posterior, corresponde afianzar la tarea de las agencias y avanzar en la revisión de sus prácticas a los fines de hacerlas confiables no solo ante el sistema de educación superior del propio país sino también ante la mirada internacional. La existencia de documentos que establezcan con precisión su misión y sus metas, la definición de una estructura de gestión y de toma de decisiones clara, el desarrollo de procesos de evaluación y de toma de decisiones transparentes, la participación de pares evaluadores en los procesos de acreditación, las evaluaciones realizadas sobre la base de estándares y criterios claros que fijen los mínimos de calidad, la construc-

ción de esos estándares y criterios con la participación amplia del propio sistema universitario y del Estado, a través de sus instancias de gobierno correspondientes, pero también con la participación de estudiantes y graduados y de referentes de distintos sectores en los que tendrá impacto la educación superior, la publicación de todas las acciones y de los resultados, la evaluación del propio funcionamiento, entre otras, son algunas de las prácticas que es necesario instalar en las agencias de aseguramiento de la calidad.

B) Control de calidad

Como ya se señalara, el Estado debe promover el proceso evaluativo y de mejora continua, pero además debe garantizar que las instituciones de educación superior y sus programas cumplan con un piso mínimo de calidad porque, de este modo, asegura a la sociedad que esas instituciones y sus programas cumplen con requisitos mínimos definidos. De ahí que resulte fundamental que los mecanismos para este aseguramiento de la calidad existan en instancias previas a la creación y al funcionamiento de las instituciones. Estas evaluaciones deben considerar la viabilidad y la consistencia del proyecto institucional y académico, la adecuación del cuerpo académico y los planes de enseñanza al perfil de graduados que se proyecta formar, los recursos con que la institución cuenta para llevar adelante su proyecto educativo y su capacidad para cumplir con todas las funciones universitarias.

Estas acciones, que se enmarcan en mecanismos de control de la calidad, actúan como reguladoras del sistema y contribuyen con un doble propósito: por un lado, aseguran que las nuevas instituciones que se incorporan al sistema cumplan con los requisitos que les permitirán un desarrollo y una consolidación como instituciones de educación superior que responden a los requerimientos mínimos de calidad; y, por otro, evitan que se constituyan instituciones que no cumplen con estos requerimientos. La expansión del sistema por la vía de la aparición de nuevas instituciones que surgen como respuesta a las múltiples demandas del mercado, sin un control de su calidad, es perniciosa para el sistema. En América Latina y el Caribe la experiencia ha demostrado que la proliferación de instituciones que no cumplen con los criterios mínimos de calidad, favorece el establecimiento de un circuito de instituciones que no alcanzan ese umbral y terminan erigiéndose en un perjuicio para los estudiantes, para los graduados y, en definitiva, para la sociedad.

Por otro lado, la actuación de los Estados en forma previa a la puesta en marcha de las instituciones no solo resguarda a la sociedad de los efectos adversos de la formación de circuitos por debajo del umbral de calidad, sino que se constituye en mecanismo de legitimación de las instituciones existentes y, por lo tanto, contribuye con la consolidación de la autonomía de las universidades. Además, una vez garantizado ese piso mínimo de calidad de las IES, se limita el papel de sanción de los Estados, cuya actuación tiende a circunscribirse a los procesos de garantía y mejoramiento de la calidad, a través de mecanismos de evaluación institucional y de acreditación de carreras.

En este punto, es de suma importancia que los criterios que se consideran umbrales de calidad se ajusten a las nuevas configuraciones de los sistemas universitarios. La comprensión de nuevas formas institucionales, así como de nuevos procesos de enseñanza mediados por dispositivos tecnológicos, deben incorporarse a la agenda de la educación superior, para generar marcos evaluativos e instrumentos que permitan abordar esas nuevas formas con que las instituciones desarrollan sus proyectos educativos.

C) Garantía de calidad

Los Estados también deben asegurar la calidad mediante procesos de evaluación y acreditación, dándole garantía a la sociedad acerca del buen funcionamiento de una institución o programa. En términos generales, cuando se trata de evaluar o acreditar la calidad de una institución, se hace referencia a su capacidad para cumplir con su misión. Para ello, se considera su organización y gestión, sus recursos humanos y económicos y los procesos y planes para llevar adelante sus objetivos. La evaluación y la acreditación de carreras, por su parte, pone el foco en los planes de estudio, y los recursos académicos, físicos y económicos para que la carrera cumpla con los estándares y criterios mínimos establecidos. Más allá de los modelos evaluativos que adopten los países, es deseable que se tienda a la complementariedad de estos procesos de evaluación de instituciones y de programas, en tanto cada evaluación hace foco en un aspecto diferente y sus resultados repercuten tanto en las instituciones como en los programas.

Es un deber del Estado generar acciones para el mejoramiento y es responsabilidad de las instituciones desarrollar y aplicar políticas para cumplir con los propósitos y fines institucionales y con el desarrollo de sus programas

educativos, de investigación y de vinculación con el medio, que redundarán en un beneficio para la sociedad en que están insertas. En la articulación de responsabilidades del Estado y de las IES, resulta central el financiamiento, por parte del Estado, de programas destinados a subsanar debilidades identificadas en los procesos de evaluación internos y externos de la IES y de sus propuestas formativas. En la medida en que ese financiamiento permita mejorar y consolidar un sistema de educación superior en el que confluyan los objetivos de las IES y del Estado, podrán potenciarse las capacidades y los resultados de las instituciones y de sus programas.

Un tema clave en estos procesos de evaluación es el alcance de los mecanismos de garantía de calidad del Estado sobre las IES y sobre los programas. Esos mecanismos, al definir sus objetos de control, deberían apuntar a construir un sistema integrado de evaluación, a fin de evitar la segmentación en circuitos diferenciados de calidad. Del mismo modo, para garantizar calidad, resulta imprescindible que la evaluación y la acreditación se realicen en forma periódica, a fin de avanzar en procesos de mejora continua.

En relación con los alcances de los mecanismos de garantía de calidad, un punto especial a considerar lo constituyen las titulaciones que habilitan para el ejercicio profesional y, en particular, aquellas que pueden afectar de modo directo a la población. Solo una formación de calidad puede asegurar que los graduados adquieran las competencias necesarias para ejercer la profesión para la que los faculta su título en países en los que no existen exámenes de habilitación posteriores al egreso. El rol del Estado resulta ineludible en este punto.

En la misma línea, habría que considerar a futuro mecanismos que favorezcan la formación continua, a fin de asegurar que los graduados actualicen sus competencias para el desempeño en los nuevos contextos de sus respectivos campos disciplinares. En este sentido, deberían pensarse mecanismos de re-certificación de los estudios que garantizaran que los graduados, una vez transcurrido el tiempo desde su graduación, continúen estando debidamente habilitados para el ejercicio de su profesión. El avance exponencial del conocimiento, el desarrollo de nuevas técnicas y tecnologías introducen en el siglo XXI una aceleración en los tiempos de caducidad de los saberes, que impone pensar en mecanismos que aseguren la debida actualización de los conocimientos de los egresados universitarios.

Como ya se señalara, el aseguramiento de la calidad de la educación superior implica pensar la cuestión desde la garantía, desde el control y desde la evaluación para la mejora de la calidad a partir de las nuevas configuraciones y procesos en los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe. Si la educación superior es un deber del Estado, este debe generar junto a las instituciones universitarias, los instrumentos para garantizar que las instituciones del sistema cumplan con los niveles mínimos de calidad, pero requiere implementar a la vez acciones para el mejoramiento. Las acciones para el mejoramiento deben poner el foco en las políticas y los mecanismos institucionales destinados a velar por la calidad en la institución, en sus funciones y en sus programas. Se trata de que las instituciones tengan la capacidad para desarrollar y aplicar políticas para cumplir con los propósitos y fines institucionales. Así, la evaluación institucional y los procesos de acreditación no solo deben constituirse en mecanismos de aseguramiento de la calidad, sino también en procesos que favorezcan el mejoramiento de las instituciones y programas. Esta tarea debe pensarse como una tarea conjunta de construcción entre el Estado y las instituciones de educación superior, en la que se respeten las identidades y particularidades de las instituciones y no se vulnere su autonomía, porque un factor clave de la calidad de la educación superior reside en la autonomía y la libertad académica.

La garantía de calidad, el control, la fiscalización y la evaluación de la educación superior constituyen distintas dimensiones de las políticas de aseguramiento de la calidad del Estado, que han sido contempladas con variantes, con mayor o menor intensidad, con mayor o menor grado de afianzamiento en los países de América Latina y el Caribe. El fortalecimiento, la consolidación y el sostenimiento a lo largo del tiempo de estas políticas puestas en marcha constituyen uno de los desafíos para avanzar en la integración regional.

D) Reconocimiento de estudios y titulaciones

El fortalecimiento de los mecanismos internos de evaluación por parte de las IES y los mecanismos externos asegurados por el Estado y por las agencias que los llevan a cabo, constituyen la puerta para la movilidad de estudiantes, graduados e investigadores, a nivel nacional y a nivel internacional. En la medida en que esos mecanismos se consoliden, podrá avanzarse en la construcción de un sistema de confianza que permita el reconocimiento de instituciones y programas a nivel internacional y favorezca la integración regional.

1. La perspectiva de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno

Las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno han constituido el marco de distintas declaraciones centradas en el compromiso con la educación y la investigación, como pilares del desarrollo y la integración en el espacio iberoamericano: Madrid en 1992, Bariloche en 1995, Panamá en 2000, Bávaro en 2002, Santa Cruz de la Sierra en 2003, San José de Costa Rica en 2004, Salamanca en 2005, Santiago de Chile en 2007, San Salvador 2008, Mar del Plata 2010. En ese marco, la movilidad de estudiantes ha sido definida como una estrategia y una herramienta fundamental para avanzar en la armonización entre los sistemas de educación superior.

En esa dirección, la OEI inició en 1999 distintas líneas de cooperación en educación superior para impulsar la movilidad de estudiantes y el reconocimiento de los estudios en el ámbito iberoamericano. También propició la realización de un diagnóstico que relevara las experiencias e iniciativas en materia de cooperación científica y de investigación, y propusiera un modelo para potenciar espacios cooperativos de formación de investigadores entre las universidades iberoamericanas; acompañó la creación de redes de aseguramiento de la calidad de la educación superior; e impulsó el diseño de mecanismos de reconocimiento de títulos en la región.

En la misma línea, las instituciones de educación superior pusieron en marcha numerosas iniciativas de cooperación y trabajo conjunto, dando lugar a la creación de redes de universidades de carácter regional o subregional. En 2002 se constituyó el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB) en Cartagena de Indias, Colombia, con el fin de institucionalizar la cooperación universitaria emanada de las propias instituciones de educación superior. Está integrado por las organizaciones nacionales representativas de las universidades e instituciones de educación superior de los países iberoamericanos y tiene como objetivos principales promover y consolidar el espacio iberoamericano de la educación superior y la investigación, impulsar la cooperación entre las universidades iberoamericanas y las de otras regiones, defender la autonomía, constituir un foro para el debate y el intercambio de experiencias a fin de favorecer el desarrollo de iniciativas conjuntas, y fomentar la movilidad de profesores y estudiantes y la realización de programas de doctorado compartidos que impulsen el trabajo conjunto en redes de investigación.

2. Redes y mecanismos de aseguramiento de la calidad regionales

Paralelamente, comenzaron a pensarse redes y mecanismos de aseguramiento de la calidad regionales. Así, en 2002 se creó la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad y la Evaluación de la Educación Superior (RIACES), integrada por agencias e instancias de evaluación y acreditación universitaria de los países de la región. También en 2002 se creó el Mecanismo Experimental de Acreditación de Cursos para el Reconocimiento de Títulos de Grado en los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MEXA), en el marco del Mercosur Educativo, y en noviembre de 2006, la Reunión de Ministros de Educación aprobó el Plan Operativo para la creación del Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias del MERCOSUR (ARCU-SUR). Ello dio lugar al “Acuerdo sobre la creación e implementación de un sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados”, cuyo texto final fue aprobado en 2008. El sistema ARCU-SUR se diseñó bajo la convicción de que la acreditación de la calidad de la formación de grado podía favorecer el conocimiento recíproco, la movilidad y la cooperación entre las comunidades de los países, el reconocimiento de títulos y una cultura de la evaluación como factor propulsor de la calidad de la educación superior. La meta última, al propiciar estas acciones, era la mejora sustancial de la calidad de la educación superior y el consecuente avance del proceso de integración regional. En 2008 se aprobó el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas y con la conformación de UNASUR, volvió a plantearse entre los objetivos el acceso universal a una educación de calidad y el reconocimiento regional de estudios y títulos.

3. La relación con procesos de aseguramiento de la calidad

Como un hito importante en este recorrido, en 2010, en el marco de la XX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, los participantes de la Reunión Extraordinaria del Foro Iberoamericano de Responsables de Educación Superior, Ciencia e Innovación, celebrada en la ciudad de Mar del Plata, República Argentina, partieron de las siguientes consideraciones para realizar su declaración: la evaluación y la acreditación han contribuido al aseguramiento y al mejoramiento de la calidad de las instituciones y de los programas de educación superior de América Latina y el Caribe; la calidad de la educación superior debe ser garantizada para

que sea posible la movilidad de profesionales en espacios comunes surgidos de los procesos de cooperación e integración internacional; se han producido avances en el ámbito del MERCOSUR Educativo para vincular los resultados de la acreditación con la reválida de títulos; se constata una tendencia hacia la firma de convenios bilaterales de reconocimiento de estudios de educación superior basados en los resultados de los mecanismos nacionales de aseguramiento de la calidad (ejemplos de esta tendencia son los acuerdos celebrados entre Argentina y Chile, entre Chile y Colombia, entre Argentina y Colombia, entre Argentina y Ecuador o entre Argentina y México); el reconocimiento de estudios y de títulos constituye un ámbito fundamental para la consolidación de los espacios regionales de educación superior; los avances deben basarse en la confianza mutua, fundada en los mecanismos de evaluación de calidad y acreditación nacionales, subregionales y regionales, y en la armonización de los sistemas de educación superior. En esos considerandos, los procesos de aseguramiento de la calidad aparecen como una condición necesaria para la movilidad, en tanto posibilitan relaciones de confianza entre los países. Sobre esa base, el Foro sostuvo en esa oportunidad que el reconocimiento mutuo de títulos, diplomas y grados de educación superior en la región constituía un elemento central para el desarrollo del espacio Iberoamericano del conocimiento. Y manifestó, como un paso más sobre los avances alcanzados, la disposición de desarrollar un mecanismo ágil del reconocimiento en la región, basado en los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad. Para ello, reafirmó la necesidad de fortalecer los procesos de creación y desarrollo de los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad en los países de la región, y la voluntad de impulsar la suscripción de acuerdos de reconocimiento de estudios de educación superior basados en dicho esquema.

En 2010, se planteaba como imperativo dar forma a un sistema regional que facilitara el reconocimiento de títulos sobre la base de la confianza mutua, construida sobre mecanismos de acreditación y calidad. En 2016, la XXV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación, celebrada en Andorra, pone el eje de la discusión en la necesidad de crear e implementar programas de acceso a educación superior y a formación pertinentes, adaptados a las realidades locales. Por otro lado, reafirma la importancia de fortalecer la movilidad académica y la construcción de sistemas educativos de calidad, que sean incluyentes y permitan a las personas jóvenes ampliar su conocimiento, potenciar sus habilidades e incen-

tivarlas para desarrollar nuevos conocimientos, habilidades y competencias. Asimismo, encomienda a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), a la OEI y al CUIB fortalecer, en el ámbito del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, los logros alcanzados y seguir avanzando en la consolidación de la Alianza por la Movilidad, el Sistema y la Plataforma para la Movilidad Académica. Para ello, por un lado, respalda el acuerdo del VIII Foro Iberoamericano de Responsables de Educación Superior sobre el reconocimiento de períodos de estudio y de títulos de educación superior, que incluye la creación del sistema de aseguramiento de la calidad, la puesta en funcionamiento del registro de programas e instituciones de educación superior acreditadas y el desarrollo de un sistema de información de la Educación Superior Iberoamericana. Por otro lado, se propone como objetivo favorecer las condiciones para fortalecer la cooperación y la relación entre las agencias de acreditación nacionales o regionales. También reitera el compromiso de impulsar la movilidad de investigadores y de talento, que mejore la capacitación y el intercambio de las prácticas educativas. Como punto central del reiterado compromiso con una educación de calidad que permita la movilidad, encomienda a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) con el apoyo de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), la creación del Observatorio Iberoamericano de Educación, para que se constituya en un mecanismo de intercambio y de coordinación de cooperación técnica alrededor de Buenas Prácticas Educativas entre los Ministerios de Educación de los países miembros, inicialmente en los temas de acceso a educación superior, competencias que favorezcan el emprendimiento e inserción laboral y formación en habilidades que preparen a los jóvenes para el siglo XXI. También encomienda a la SEGIB, a la OEI y al CUIB la creación de un modelo de suplemento al título de enseñanza superior (en el cual se describan los conocimientos y las capacidades del titular, el nivel y el contexto de la titulación) y la promoción de su uso en las Instituciones de Educación Superior, para facilitar la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores y promover el reconocimiento de títulos.

Todos los esfuerzos, avances y logros a nivel regional se fundan en la convicción de que una educación superior de calidad es una condición necesaria y fundamental para el desarrollo y la integración de los países de América Latina y el Caribe. Consolidar los espacios de convergencia y de conocimiento mutuo, de alianza para el fortalecimiento de la educación superior de cada uno de los países

de la región, y para la construcción de una concepción de calidad que respete las particularidades de sus instituciones, son algunos de los objetivos que pueden favorecer el desarrollo de un sistema de aseguramiento de la calidad regional de la educación superior que impulse la movilidad, el reconocimiento de períodos de estudio y de títulos. En esa línea, discutir un modelo de suplemento al título de enseñanza superior (en el cual se describan los conocimientos y las capacidades del titular, el nivel y el contexto de la titulación) y la promoción de su uso en las instituciones de educación superior para facilitar la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, constituye un paso que puede promover acciones tendientes al reconocimiento de títulos. En esos espacios de convergencia, es importante fortalecer la cooperación y la relación entre las agencias de acreditación nacionales o regionales y profundizar el compromiso de impulsar la movilidad de investigadores y de talento, que mejoren la capacitación y el intercambio de las prácticas educativas.

En los países de América Latina y el Caribe se han ido produciendo logros en las distintas líneas mencionadas previamente, aunque el panorama sigue siendo heterogéneo y resulta necesario seguir trabajando para que todos desarrollen mecanismos propios y legitimados de aseguramiento de la calidad. En la medida en que los sistemas nacionales avancen en el fortalecimiento de sus mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación superior, consolidando un marco de confianza sobre la base del conocimiento mutuo de las buenas prácticas, los acuerdos para el reconocimiento de estudios, tramos, títulos, y su consecuente movilidad de estudiantes, docentes e investigadores, podrán ser factibles y también se habrá dado un paso importante en el camino de la integración.

E) Aseguramiento de la calidad de agencias de aseguramiento de la calidad

Origen y autorización de agencias

En la región operan agencias públicas y no gubernamentales. Estas últimas pueden contar con autorización de los estados o incluso ser dotadas por este de atribuciones propias de una agencia pública. En México la principal agencia, COPAES, conformada por las instituciones educacionales, cuenta con reconocimiento oficial y atribuciones, en el marco de un convenio entre la agencia y la Secretaría de Educación Pública (SEP). En Centroamérica, El Salvador (CdA),

Honduras (SHACES), Nicaragua (CNEA) y Panamá (CONEAUPA) cuentan con agencias públicas. En Costa Rica actúa SINAES, una agencia no gubernamental, constituida por instituciones de educación superior públicas y privadas, está reconocida por ley y dotada de varias atribuciones. En Sudamérica los países que cuentan con agencias públicas de acreditación son Argentina (CONEAU), Brasil (INEP y CAPES), Chile (CNA y CNED), Colombia (CNA), Ecuador (CEAACES), Paraguay (ANEAES) y Perú (SINEACE). En Bolivia está contemplada por ley la creación de una agencia pública (APEASU), y mientras ello no ocurra, la acreditación es encomendada a una comisión (CNACU). En Uruguay se ha constituido una comisión ad hoc, dependiente del Ministerio de Educación, que realiza procesos de acreditación en el marco de Mercosur¹.

Además de las agencias públicas que realizan procesos de acreditación mencionadas arriba existen organismos que participan en el aseguramiento de la calidad mediante funciones de control de calidad, tales como autorización de funcionamiento, licenciamiento, o control de legalidad, o mediante actividades de apoyo a las propias instituciones, tales como evaluación no conducente a acreditación y evaluación previa a la acreditación.

Argentina, Chile, México y Perú contemplan en su normativa la posibilidad de que se constituyan agencias no gubernamentales cuyas decisiones cuenten con reconocimiento oficial. Estas agencias deben contar, a su vez, con autorización de la agencia pública respectiva en Chile, México y Perú, y del Ministerio de Educación, previa recomendación de la agencia, en Argentina. La existencia de agencias privadas está claramente consolidada en Chile y México, donde las agencias tienen ámbitos de acción en los cuales no participa la agencia pública; en Chile, hay también espacios de acción donde pueden participar tanto la agencia pública como las no gubernamentales, dependiendo de la opción de las instituciones. En Perú se cuenta ya con varias agencias establecidas, reconocidas como 'entidades acreditadoras', en cuyo caso el organismo nacional reconoce las decisiones adoptadas por estas agencias, o como 'entidades evaluadoras', que se hacen cargo de los procesos evaluativos de acuerdo a los criterios y procedimientos del organismo nacional, que es el encargado de la decisión de acreditación.

1 En el capítulo 2 de esta publicación se encuentra una descripción más detallada de las características y funciones de las agencias que operan en la región.

En el Caribe, las agencias se enmarcan en un acuerdo de la Comunidad del Caribe (CARICOM), que desde 2002 impulsa el establecimiento de organismos nacionales de aseguramiento de la calidad en los quince estados miembros, con un doble objetivo: el de contar con un marco regulatorio que permitiera velar por la calidad de la oferta educativa, y el de facilitar el desarrollo de mecanismos institucionales de aseguramiento de la calidad. Dadas las características de los países miembros de CARICOM, las agencias deben hacerse cargo de una diversidad de funciones, entre las que se cuentan la de registro y autorización inicial de funcionamiento para instituciones y programas; acreditación de carreras y programas, principalmente en las profesiones reguladas; el cumplimiento de las normas legales asociadas a la denominación de las instituciones; el reconocimiento de instituciones, programas y títulos transnacionales, así como la validación de títulos obtenidos en el extranjero; el apoyo a la movilidad dentro del mercado común del Caribe (CSME). Finalmente, se les encomendó coordinar el trabajo con los actores relevantes para promover el desarrollo de sistemas unificados de créditos para la educación terciaria en la región.

1. Mecanismos de evaluación y supervisión de agencias

Si bien las agencias públicas deben someterse a los controles administrativos que prevén sus marcos normativos, no es frecuente que sean objeto de supervisión respecto de su funcionamiento. Sin embargo, en Brasil está contemplado que un organismo colegiado, CONAES, defina los criterios de acreditación y tenga un rol de supervisión del sistema de acreditación. En Colombia, la normativa y los criterios de acreditación del CNA son definidos por el CESU, y sus acuerdos de acreditación son promulgados por el Ministerio de Educación. En Honduras, la agencia pública debe reportar su funcionamiento al Consejo de Educación Superior.

Los estados buscan asegurar la calidad de sus agencias de aseguramiento de calidad, a la vez que la legitimidad de estas y su coherencia con políticas públicas. La supervisión y la definición externa de criterios de acreditación son dos formas posibles.

Una tercera forma es la concerniente a la designación y proveniencia de los integrantes de los organismos colegiados que deciden la acreditación.

En la mayoría de los países, estos consejos cuentan con integrantes provenientes de las instituciones de educación superior. En algunos de ellos esta participación es claramente dominante, como en CNA de Colombia y SINAES de Costa Rica. En otros casos se presenta la concurrencia de integrantes nombrados por las instituciones, por el gobierno, por estudiantes y por organizaciones profesionales o productivas (CNA en Chile, SHACES en Honduras, CONEAUPA en Panamá, ANEAES en Paraguay). La designación gubernamental es dominante en CdA de El Salvador. En CNEA de Nicaragua los integrantes son designados por la Asamblea Nacional. En CONEAU de Argentina el consejo cuenta con integrantes elegidos por las instituciones, el gobierno y el poder legislativo. INEP en Brasil no cuenta con organismos colegiados de decisión, pero actúa bajo la orientación y supervisión de CONAES, en el que participan representantes del gobierno, las instituciones y la sociedad civil. COPAES en México cuenta con una asamblea general conformada por ANUIES, la Secretaría de Educación Pública y diversas organizaciones profesionales. En SINEACE, Perú, se cuenta con una comisión directiva ad hoc designada por el Ministerio de Educación. La comisión ad hoc uruguaya, por su parte, está compuesta por representantes del gobierno y de las instituciones.

Las agencias no gubernamentales autorizadas en Argentina, Chile, Perú y México son supervisadas por las agencias públicas respectivas (CONEAU en Argentina, CNA en Chile, COPAES en México y SINEACE en Perú). En Chile y México las autorizaciones se otorgan por un plazo determinado (siete años en Chile y cinco años en México). Durante ese período las agencias son supervisadas, al final del período, deben solicitar una nueva autorización.

Los criterios principales para la autorización de agencias acreditadoras en Chile son: definición de objetivos, mecanismos que aseguren independencia de juicio, idoneidad de recursos humanos y financieros, criterios de evaluación equivalentes a los de la Comisión en aspectos sustanciales, procedimientos reciclables y verificables, publicidad y transparencia, revisión periódica de su funcionamiento y participación y colaboración en redes. Las agencias pueden tener o no fines de lucro.

Los criterios principales para la autorización de organismos acreditadores en México son: equidad e imparcialidad, congruencia y confiabilidad, control y aseguramiento de la calidad, responsabilidad y seriedad, y transparencia

y rendición de cuentas. Los organismos deben ser asociaciones civiles sin fines preponderantemente lucrativos.

Por otra parte, en México las universidades privadas han constituido su propio sistema de acreditación institucional (FIMPES). Esta acreditación es voluntaria.

2. Evaluación externa internacional del desempeño de agencias de aseguramiento de calidad

Algunas agencias oficiales nacionales han acudido a una evaluación externa de su desempeño, en una óptica tanto de mejoramiento como de reafirmación de su rol. Una de las instancias evaluadoras más recurridas es la red internacional INQAAHE (es el caso de CNA de Colombia, SINAES de Costa Rica, CNED y CNA de Chile). Varias agencias pertenecientes a América Latina y el Caribe han concurrido a la creación de la Red Iberoamericana de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), organismo que también tiene entre sus objetivos el de evaluar a agencias públicas y privadas de Iberoamérica.

La Asociación Europea de Aseguramiento de la Calidad (ENQA) ha sido encargada por la Unión Europea de evaluar todas las agencias que operan en la región. Aprobar esta evaluación es un requisito indispensable para pertenecer a ENQA y, por tanto, poder desempeñar funciones reconocidas de aseguramiento de la calidad en el contexto europeo. Adicionalmente, las agencias que demuestren cumplir con los estándares europeos (ESG) pueden solicitar ser incluidas en el Registro Europeo de Aseguramiento de la Calidad (EQAR), lo que les permite actuar en cualquiera de los países de la Unión Europea.

Para el aseguramiento de calidad de las agencias centroamericanas se ha constituido el Consejo Centroamericano de Acreditación, CCA, que actúa como órgano acreditador de segundo nivel. A la fecha ha acreditado a SINAES y ACAAI; esta última acreditación se mantiene vigente.

A continuación, se ofrece un cuadro comparativo de los criterios de calidad aplicables a los organismos de aseguramiento de la calidad por INQAAHE, ENQA y RIACES. Ver Tabla 17.

Tabla 17: Comparación entre los criterios de INQAAHE y de ENQA para agencias y procesos de aseguramiento externo de calidad

GGP – INQAAHE 2016	ESG – ENQA 2015	RIACES – en revisión
Sección 1 – La agencia de aseguramiento externo de la calidad (AAEC)	Sección 2 – Estándares para el AEC Sección 3 – Estándares para las AAEC ²	
<p>Estructura y gobierno</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legitimidad y reconocimiento • Misión y propósitos centrados en el AEC • Gobierno y estructura organizacional, participación de actores relevantes • Recursos: integrantes y personal calificados, recursos suficientes, desarrollo profesional del personal 	<ul style="list-style-type: none"> • La AAEC debe tener un estatus legal establecido y ser reconocida como una AAEC por las autoridades públicas competentes • La AAEC debe contar con recursos humanos y financieros adecuados y apropiados para desarrollar su trabajo 	<p>Estructura y gobierno</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legitimidad y reconocimiento de la agencia • Marco normativo coherente acorde a normativas nacionales e internacionales vigentes • Claridad en la definición de propósitos y objetivos vinculados explícitamente al AC • Organización y recursos • Institucionalidad para el desarrollo de sus funciones sustantivas; integrantes y personal calificados, recursos suficientes, desarrollo profesional del personal
<p>Rendición de cuentas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificación de la transparencia, integridad y adhesión a principios éticos y profesionales de la agencia • Revisión periódica de actividades • Autoevaluación y evaluación externa, idealmente cada cinco años 	<ul style="list-style-type: none"> • La AAEC debe contar con procesos internos para dar cuenta de la definición, aseguramiento y mejora de la calidad e integridad de sus actividades • La AAEC debe hacerse evaluar externamente -al menos- una vez cada cinco años, para demostrar que cumple con estos estándares 	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización periódica de su normativa • Mecanismos para resguardar la probidad, transparencia y ética de las funciones que se desempeñan • Mecanismos que resguarden y eviten los posibles conflictos de intereses en todas las etapas del procedimiento de evaluación

2 Es importante mencionar que ENQA tiene una primera sección sobre criterios para el aseguramiento interno de la calidad, que incluyen los siguientes aspectos: políticas institucionales para el AIC, el diseño y aprobación de programas, proceso de enseñanza – aprendizaje y evaluación

<p>Vínculos con la comunidad de AC</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apertura al desarrollo internacional, colaboración con otras agencias 		<ul style="list-style-type: none"> • Cuenta con mecanismo para evaluar la pertinencia, efectividad y desarrollo de los procesos de evaluación externa • La AEEC cuenta con mecanismos para vincularse con redes nacionales o internacionales de AC • Utiliza su participación internacional para mejorar sus indicadores y estándares, políticas y procedimientos • La AEEC cuenta con convenios de colaboración y los opera con otros organismos similares nacionales o internacionales
<p>Sección 2 – Las IES y la AAEC</p>		<ul style="list-style-type: none"> • El proceso de evaluación o acreditación
<p>El marco para la evaluación externa de la calidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de que la calidad es una responsabilidad principal de las IES, respeto a la autonomía institucional y promoción de procesos de aseguramiento interno de la calidad (AIC) • Criterios diseñados con participación de actores relevantes, que reconocen y valoran la diversidad y están formulados de manera clara y explícita 	<ul style="list-style-type: none"> • El AEC debe definirse y diseñarse en función de los fines y metas de la agencia, tomando en consideración las normas relevantes. • Los actores principales deben participar en su diseño y en su mejora continua • Los procesos de AEC deben ser confiables, útiles, estar predefinidos, implementados de manera consistente y estar publicados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Participación y apoyo de grupos académicos de expertos para la creación y actualización de sus instrumentos de evaluación • Claridad de los estándares para el proceso de evaluación o acreditación • Los procesos de evaluación externa se desarrollan en función de criterios y procedimientos públicos, conducidos por evaluadores seleccionados, capacitados y con apoyo técnico requerido

centrado en el estudiante, admisión, progresión y reconocimiento de estudios, personal docente, recursos de aprendizaje y apoyo a los estudiantes, gestión de la información, información pública, monitoreo y evaluación periódica de programas y participación cíclica en procesos de AC.

<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación externa en función de criterios y procedimientos públicos, conducida por evaluadores seleccionados, capacitados y con apoyo técnico • Especificación clara y pública acerca de los requisitos para la autoevaluación 	<ul style="list-style-type: none"> • Incluyen: <ul style="list-style-type: none"> - Una autoevaluación o equivalente - Una evaluación externa, normalmente con una visita en terreno - Un informe que establece el resultado de la evaluación externa - Un seguimiento consistente • Los procesos de AEC deben ser conducidos por grupos de expertos externos, que incluyen un estudiante 	<ul style="list-style-type: none"> • La AEEC cuenta con especificación clara y de público conocimiento acerca de los requisitos para los procesos de autoevaluación • Composición del registro de evaluadores acorde al desarrollo de las actividades de evaluación que desarrolla, áreas del conocimiento y niveles evaluados por la agencia • Mecanismos claros para el reclutamiento, capacitación y evaluación de los pares evaluadores
<p>Sección 3 – La evaluación de las IES</p>		
<p>La AAEC y su relación con el público</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicación completa de políticas, criterios, procedimientos y decisiones 	<ul style="list-style-type: none"> • Los informes de expertos deben ser publicados íntegramente, ser claros y accesibles a la comunidad académica, socios externos y otros individuos interesados. Si la agencia adopta una decisión formal basada en estos informes, la decisión debe publicarse junto con el informe. • La AAEC debe publicar periódicamente informes que describen y analizan los resultados de sus actividades de AEC 	<ul style="list-style-type: none"> • Los resultados de los dictámenes de la AEEC son claros y permiten retroalimentar a las instituciones de educación superior • Sistemas de información actualizados y accesible para los distintos usuarios (internos y externos) • Publica y actualiza periódicamente su normativa, procedimientos, instrumentos de evaluación y la forma de calificarlos

<p>Toma de decisiones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las políticas y procedimientos de la AAEC aseguran que las decisiones serán justas, consistentes e independientes. • Las decisiones se adoptan exclusivamente sobre la base de criterios y procedimientos públicos, y se justifican con relación a dichos criterios y procedimientos • Existe un proceso claro para presentar reclamos y apelaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • La AAEC debe ser independiente y actuar de manera autónoma, asumir toda la responsabilidad por su operación y resultados sin intervención de terceros. • Los resultados o juicios emitidos como consecuencia del AEC se basan en criterios explícitos y públicos que se aplican de manera consistente, aun si el proceso no conduce a una decisión formal • Los procesos de reclamo y apelación deben estar claramente definidos y comunicados a las IES 	<ul style="list-style-type: none"> • La agencia considera como elementos básicos de sus procesos tanto los informes de auto evaluación de las instituciones como los de evaluación externa, sin perjuicio de la utilización de otros antecedentes. • La agencia es independiente, en tanto, es responsable y autónoma en sus operaciones. Asimismo, presenta evidencias de que en sus decisiones no interviene la influencia de terceros, son imparciales y rigurosas. • La agencia toma decisiones consistentes, aun cuando sus juicios se basen en informes de distintos grupos, comisiones, equipos o comités. • Cuenta con mecanismos de solución de controversias y los aplica
<p>Sección 4 Actividades externas: colaboración con otras agencias y educación transnacional</p>		
<p>El aseguramiento de la calidad de la educación transnacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • La AAEC tiene políticas y criterios de calidad tanto para la oferta exportada o importada, que consideran a proveedores y receptores de todo tipo de educación transnacional 		

3. Carácter transfronterizo del aseguramiento de calidad

Aparte de las agencias nacionales, en Centroamérica se cuenta con agencias sub-regionales para la acreditación de arquitectura e ingeniería (ACAAI), de carreras de recursos naturales (ACESAR), y de postgrado (ACAP). Estas agencias cuentan con el reconocimiento de los estados mediante convenios internacionales, y en sus órganos directivos participan representantes de instituciones, gobiernos, estudiantes, organizaciones profesionales y productivas. En Centroamérica, las universidades privadas han desarrollado un sistema propio de acreditación institucional (AUPRICA). Este sistema forma parte del CCA.

En Sudamérica las distintas agencias públicas nacionales concurren a la Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA), en el contexto de Mercosur, con el propósito de articular la realización de procesos de acreditación ARCU-SUR con reconocimiento mutuo. En este caso, la acreditación es realizada sobre la base de criterios y pares evaluadores comunes, mientras la gestión de los procesos y decisión de acreditación es adoptada directamente por las agencias nacionales.

Aunque no se dispone de cifras específicas, es posible observar la presencia de agencias extranjeras en los distintos países. En algunos casos, se trata de agencias latinoamericanas, normalmente privadas, que acreditan programas en otros países de la Región. En otros casos se trata de agencias de fuera de la región, como ABET (a la que han concurrido 24 instituciones de Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú), AACBS (que ha acreditado 17 escuelas de negocios de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y Venezuela) o RIBA, que informa la acreditación de cuatro carreras de arquitectura en Chile y Colombia.

Las instituciones pueden aspirar a la acreditación de estas agencias internacionales por razones distintas de la acreditación oficial. En Perú, se contempla el reconocimiento oficial a la acción de agencias extranjeras por parte de SINEACE. En Ecuador, el gobierno ha impulsado la acreditación internacional de universidades en agencias previamente seleccionadas.

F) Tensiones potenciales en los sistemas de aseguramiento de calidad

Una primera fuente de tensiones es el equilibrio entre autonomía de las agencias y gobernanza de las mismas, que permita asegurar la calidad de la acción de la agencia, su legitimidad y la coherencia de la acreditación con determinaciones de política pública. Como puede verse más arriba, las buenas prácticas internacionales plantean como una exigencia fundamental para las agencias la independencia de los juicios, y definen como elemento básico de dicha independencia la exigencia de que las decisiones sobre el aseguramiento de la calidad se adopten y se fundamenten única y exclusivamente en función de criterios y procedimientos previamente definidos y conocidos por las instituciones y los demás participantes en el proceso de acreditación.

Posibles amenazas a esta independencia provienen de distintas fuentes, entre las que se pueden señalar los mecanismos de supervisión o dependencia jerárquica de la agencia, que pueden ejercer presiones de carácter político o corporativo, que incidan sobre las decisiones de acreditación. Estas presiones pueden también afectar la definición de criterios o estándares orientadores para la acreditación, que pueden tender a privilegiar ciertos tipos de institución en desmedro de otros, pueden limitar la participación de actores relevantes o bien pueden estar definidos por instancias que carezcan de la idoneidad técnica requerida para estos efectos. Un segundo aspecto crítico se refiere a los criterios y procedimientos de designación de los integrantes del organismo colegiado responsable de las decisiones de aseguramiento de la calidad. Si bien es imposible evitar la presencia de potenciales conflictos de interés, es esencial contar con mecanismos que permitan controlar que los intereses de los responsables de las decisiones interfieran con la necesaria independencia, ecuanimidad y consistencia de las decisiones. Otros aspectos de control pueden referirse a la revisión de las decisiones y el control gubernamental sobre los recursos de todo tipo de la agencia. En estas materias, es posible observar puntos de equilibrio muy diferentes entre los países, pero se trata de un aspecto clave que incide directamente sobre la legitimidad social y la credibilidad de los procesos de aseguramiento de la calidad.

Una segunda tensión surge del hecho de que en general, los países han concentrado sus esfuerzos en la consolidación de sus sistemas nacionales de acreditación. Sin embargo, la internacionalización de la educación superior, la integración de las economías y la creciente movilidad de las personas hace necesario que los sistemas de acreditación proporcionen información o certificación de vali-

dez más allá de los límites nacionales. Para ello, surge la necesidad de incrementar el reconocimiento mutuo de las decisiones, mediante la armonización de conceptos de calidad, información y modalidades de aseguramiento de la calidad, todas ellas áreas donde la acción de una red como RIACES puede prestar un servicio de gran valor. En este campo, el aseguramiento de calidad de las agencias, mediante acreditaciones internacionales, acuerdos, redes u otras instancias, permite enfrentar la necesidad de reconocimiento mutuo entre los países. Sin embargo, la armonización de criterios de calidad lleva consigo el germen de una nueva tensión: el riesgo de homogeneización excesiva de los sistemas nacionales, descuidando las particularidades locales en pos de la convergencia internacional.

Finalmente, un aspecto que es importante señalar se refiere a la posible tensión entre el rol de las agencias oficiales y aquellas no oficiales, que actúan internacionalmente. Por una parte, los estados buscan cautelar la fe pública asociada a estos procesos. Por otra parte, las necesidades de acreditación, tanto nacionales como internacionales, suelen reconfigurarse en forma más dinámica que la acción de los estados, y los entes acreditadores pueden responder con mayor anticipación que estos. La acreditación especializada de agencias como ABET o AACBS proporciona información de alto valor para programas interesados en la movilidad y reconocimiento internacionales; la acreditación de algunas agencias internacionales de reconocido prestigio permite a las agencias nacionales compartir la carga de trabajo, que, al ser excesiva, corre el riesgo de evolucionar hacia un enfoque más bien burocrático y formalista. Sin embargo, junto con esas experiencias, surge un volumen no menor de acreditaciones nacionales o internacionales de calidad y reconocimiento dudoso, que es preciso controlar. Para ello, la existencia de mecanismos de reconocimiento de decisiones de acreditación, basadas en criterios de calidad tales como los mencionados más arriba puede contribuir a distinguir entre procesos confiables y otros que son simplemente una oferta de mercado que no asegura calidad.

Efectos del aseguramiento de la calidad sobre las IES, las agencias y los sistemas de educación superior

Desde hace casi 25 años, varios países de América Latina han instalado y desarrollado procesos de aseguramiento de la calidad. Como se destacó en capítulos anteriores, el proceso ha sido exitoso: el AC ha sido reconocido como un instrumento valioso, tanto por instancias de gobierno como por las instituciones de aseguramiento de la calidad y por el público en general, que considera las decisiones sobre acreditación como un elemento útil para elegir seguir estudios en una institución o en una carrera, o para contratar a los profesionales.

En el capítulo II de esta publicación se sintetizan las percepciones de un conjunto de autoridades nacionales e institucionales, de académicos, estudiantes y egresados acerca de los efectos del AC sobre las instituciones de educación superior, las que destacan sus efectos positivos.

Sin embargo, junto con ese análisis hecho a nivel de las propias instituciones, es necesario profundizar en los efectos macro, es decir, desde el punto de vista de los sistemas de educación superior, del conjunto de instituciones y de las propias agencias de aseguramiento de la calidad. Ese es el propósito de este capítulo, que recoge la visión del grupo de expertos responsable del presente eje temático.

A) Vinculación de acreditación con incentivos de distinto tipo

El Banco Mundial en su documento “Momento decisivo: La educación superior en América Latina y el Caribe” (M.M Ferreyra et al., 2017), ha señalado que “En la búsqueda del crecimiento y la equidad, ningún país puede permitirse ignorar la educación superior, teniendo en cuenta que, mediante la educación superior, un país forma mano de obra calificada y construye la capacidad para generar conocimiento e innovación; lo que a su vez impulsa la productividad y el crecimiento

económico. Dado que la adquisición de habilidades y destrezas profesionales e investigativas incrementa la productividad y el ingreso esperado de las personas, un buen sistema educativo es la base para lograr una mayor equidad y prosperidad compartida a nivel social”.

En este contexto, se puede señalar que varios factores y varios actores participan en el fortalecimiento de la educación superior, así como en el impacto que puede tener la acreditación de una institución o de un programa, en el contexto de una sociedad.

Entre los actores que tradicionalmente han participado en la oferta de educación superior, se encuentran los estudiantes, las familias de ellos, las instituciones de educación superior, los empleadores y los organismos, y dependencias del Estado.

En el documento informe elaborado por CINDA sobre “Aseguramiento de la Calidad en Iberoamérica” (M. J. Lemaitre & E. Zenteno, 2012), entre otros aspectos, se resalta que la implementación de un sistema de aseguramiento de la calidad en una institución de educación superior proporciona a la comunidad interesada información confiable acerca del grado de cumplimiento de sus propósitos, objetivos y misión con unos niveles aceptables de calidad. En consonancia con lo anteriormente expuesto, es pertinente resaltar que cuando se agrega el concepto de evaluación de estándares de calidad a los propósitos, objetivos y misión declarados por una institución o un programa, se llega a la definición de lo que es un sistema de acreditación, el cual permite dar garantía pública acerca del grado en que se cumplen los propósitos, objetivos y misión que previamente han sido definidos por la institución o el programa. En este documento de CINDA, se enfatiza que en los sistemas de educación superior razonablemente consolidados, pero donde existe una gama significativa de diversidad, en aspectos tales como el tipo de instituciones o programas, la población estudiantil, o el nivel de los títulos otorgados, la acreditación puede ser la mejor alternativa. Apoyando este concepto, el documento ya citado del Banco Mundial señala que, a la hora de tomar decisiones sobre sus estudios de educación superior, “los estudiantes y sus familias ven los programas de educación superior como “paquetes” que contienen varios elementos como el programa, los pares, los requisitos de esfuerzo estudiantil, los retornos laborales esperados, las conexiones sociales y laborales esperadas y la distancia con respecto a ubicaciones deseadas”.

Diversos expertos y organizaciones han señalado las bondades que tiene para una institución, para la sociedad y para el sistema educativo de un país, la implementación de un sistema de aseguramiento de la calidad institucional confiable, que facilite adicionalmente avanzar hacia el logro de estándares de alta calidad que conlleven a la acreditación de un programa o de una institución de educación superior.

Entre los beneficios que se destacan para una institución o un programa alcanzar estándares de acreditación, se pueden mencionar los siguientes:

- Mejora la percepción y el prestigio institucional o de un programa ante la sociedad.
- Impulsa el mejoramiento de las condiciones y el clima laboral en las instituciones.
- Promueve en forma significativa la movilidad de estudiantes, egresados y docentes, tanto entre las instituciones de educación superior al interior del país como fuera del país.
- Mejora la posibilidad de acceso y otorgamiento de becas estudiantiles tanto de fuentes públicas como privadas.
- Se incrementan los apoyos económicos para formación posgraduada de docentes en los más altos niveles de formación.
- Mejora el acceso a convocatorias para financiación tanto de fuentes nacionales como internacionales, para el desarrollo de proyectos de investigación.
- Promueve el desarrollo de mejores sistemas de información institucional.

Finalmente, otro aspecto que ha vinculado en forma decisiva la acreditación con una “garantía de calidad” de la educación ofrecida, es la inserción laboral de los egresados o la continuidad de sus estudios de posgrado. Para efectos de vinculación laboral, dentro de los elementos e insumos que son tenidos en cuenta por parte de los empleadores al momento de seleccionar su personal se consideran, entre otros factores, si el aspirante es egresado o no de una institución o de un programa acreditado, además de la preparación académica, su formación en habilidades y destrezas, y su capacidad de liderazgo y relacionamiento asertivo. Con relación a la continuidad de estudios de posgrado a nivel internacional, se exige que los estudiantes provengan de un programa o una institución acreditada nacionalmente; ejemplo de ello es que, a partir del año 2021, los médicos extranjeros que quieran realizar estudios de posgrado en especializaciones clínicas en los

Estados Unidos deberán acreditar haber egresado de un programa de Medicina o de una institución acreditada nacionalmente en el país de origen.

Sin embargo, es necesario llamar la atención sobre elementos que se pueden constituir en amenazas y riesgos para el adecuado funcionamiento de los sistemas de aseguramiento de la calidad y la acreditación, que pueden tener diversos orígenes, como políticas públicas estatales, grupos sociales y económicos de presión, intereses particulares de instituciones de educación superior, entre otros.

Entre los factores que pueden constituirse en riesgo o amenaza para el buen funcionamiento de un sistema de acreditación, se pueden señalar los siguientes:

- **Políticas públicas de estímulo y fomento a instituciones de educación superior y programas acreditados, en otorgamiento de becas estudiantiles, apoyos financieros a proyectos de investigación y becas para formación de docentes.** En algunos casos, cuando estos estímulos y apoyos a las instituciones y programas acreditados se orientan exclusivamente a las IES públicas, es posible que se genere un nivel de exclusión hacia las instituciones privadas, lo cual genera un desestímulo de estas instituciones por alcanzar estándares de acreditación. En otros casos, cuando estos estímulos a instituciones y programas acreditados se obtienen de fuentes destinadas a la financiación estatal obligatoria de la educación superior en un país, se genera un conflicto social y un desfinanciamiento de la educación pública en el país¹.

La vinculación entre incentivos económicos o financieros y acreditación tiende, por otra parte, a distorsionar los procesos evaluativos, que adquieren una función de asignación de recursos, más que aquella que les es propia, esto es, la evaluación de la calidad. En efecto, esta vinculación genera múltiples pre-

1 Ejemplo de esta última política de estímulos, se dio en Colombia en el año 2015, cuando comenzó a funcionar un programa de becas estatales para facilitar el acceso a instituciones universitarias de calidad (acreditadas), a los estudiantes de menos recursos económicos, pero que hubieran obtenido resultados sobresalientes en las Pruebas de Estado al finalizar la educación secundaria (“Programa “Ser pilo paga”, 2016); este programa ha generado un rechazo generalizado de las instituciones de educación superior estatales, teniendo en cuenta que los recursos de financiamiento fueron tomados del presupuesto destinado a la financiación de la educación superior pública llevando a incrementar el déficit presupuestal de las mismas, y adicionalmente el balance de los dos primeros años del programa muestra que del total de 22.183 estudiantes beneficiados, el 76 % se matricularon en Instituciones privadas, cual representó un ingreso adicional por matrículas de \$ 50.000 (cincuenta mil dólares) para estas instituciones.

siones sobre evaluadores y evaluados, limitando su capacidad para centrarse en los aspectos relevantes vinculados a la calidad.

- **Excesivo intervencionismo estatal, que, además de regular y supervisar el sistema de acreditación, busca establecer un control y direccionamiento por parte del Estado a los sistemas de acreditación.** La ausencia de mecanismos de diseño e implementación de políticas de mediano y largo plazo en muchos de los países latinoamericanos, unida al éxito de los sistemas de aseguramiento de la calidad para entregar orientaciones a las instituciones de educación superior, han inducido a muchas instancias de gobierno a utilizar el aseguramiento de la calidad como un mecanismo regulador y como un sustituto de políticas.

Esta situación puede generar desconfianza en la comunidad académica y especialmente en las instituciones de educación superior ya sean públicas o privadas, sobre la transparencia e imparcialidad del sistema de acreditación de un país. En varios países de Latinoamérica, las agencias de acreditación no son totalmente autónomas e independientes, lo cual está en contravía de las buenas prácticas recomendadas para organismos de aseguramiento de la calidad, como puede verificarse de los estándares u orientaciones para agencias tanto de la red global que agrupa a estos organismos en todo el mundo (IN-QAHE) como de la asociación responsable de la evaluación de las agencias en el espacio europeo de educación superior (ENQA).

- **Definiciones estatales en aspectos de “obligatoriedad” o “voluntariedad” de la acreditación.** En varios países latinoamericanos, la regulación y normatividad por parte del Estado en la educación superior, determina que es obligatoria la acreditación para autorizar el funcionamiento de programas especialmente de las áreas de salud y de educación. Este aspecto se convierte en un condicionante y a la vez en un estímulo a las instituciones de educación superior y a sus programas, para lograr mejores niveles de calidad, que les permita lograr la acreditación y de esta manera poder participar en la oferta educativa del país. Actualmente en América Latina coexisten en algunos países procesos de acreditación que son voluntarios para algunas carreras y obligatorios para otras, como el caso de Argentina, Chile, Colombia, México y Paraguay.

B) Obligatoriedad “voluntaria” de la acreditación – riesgo de una cultura de la obediencia o de la competencia

En la actualidad, la oferta de la educación superior y especialmente la medición de sus niveles de calidad, han venido sufriendo cambios importantes en el panorama mundial, y Latinoamérica no es la excepción. Hoy la evaluación y medición de la calidad de las IES está siendo presionada por varios factores: un primer factor es la importancia creciente que ha adquirido la evaluación de la calidad de los programas curriculares e instituciones de educación superior, a través de los procesos de acreditación nacionales y regionales. Un segundo factor son los llamados “*rankings* de universidades, *rankings* de facultades y *rankings* de programas y áreas del conocimiento”.

Un riesgo que se corre por parte de las IES es que las “presiones” académicas y sociales originadas en los procesos de acreditación y la clasificación en los *rankings*, puedan estar condicionando su independencia y en últimas, su autonomía universitaria, en aras de conseguir una mayor visibilidad y posicionamiento social, a través de los “certificados de acreditación” y los “posicionamientos en los *rankings* mundiales de las mejores universidades”.

En relación con el primer factor, relacionado con los procesos de acreditación nacional de programas e instituciones en los diferentes países y en la región latinoamericana, estos han venido presentando un incremento sustancial, que está ligado de manera especial con elementos de competitividad, que se reflejan en la reputación y prestigio nacional e internacional de las Instituciones de educación superior; también este incremento tiene que ver con mejorar el acceso de las instituciones a beneficios y subsidios económicos, ya sea que se aporten por parte del estado o por entidades internacionales para aquellas instituciones y programas acreditados; en un tercer lugar ha venido quedando el interés genuino del mejoramiento continuo de los procesos educativos por parte de las instituciones.

Estos procesos de acreditación son de distinto carácter. En algunos países (Colombia, por ejemplo), son voluntarios y gratuitos, financiados por el Estado, y sujetos a la decisión autónoma de las instituciones. En otros, coexisten procesos voluntarios con algunos de carácter obligatorio (como se señaló más arriba, es el caso de Chile y Paraguay), pero tanto los voluntarios como los obligatorios son financiados por las propias instituciones. Finalmente, hay países donde

la acreditación institucional es voluntaria, pero la acreditación de programas de posgrado y la de programas o carreras definidas como ‘de interés público’ son obligatorias, cubriendo el estado los gastos asociados a la participación en los procesos obligatorios.

En relación con la naturaleza de las entidades que adelantan los procesos de acreditación, en algunos países son desarrollados por agencias de acreditación oficiales, como es el caso de Argentina, Cuba, Colombia, Paraguay y Ecuador, entre otros; en otros países son adelantados tanto por agencias oficiales como por agencias privadas, como en el caso de México y Chile.

En el ámbito internacional, se adelantan procesos de acreditación especialmente de carreras, mediante instrumentos y metodologías consensuadas por los países que participan en ellos. Ejemplo de estos procesos para la Región es la acreditación de programas a través del sistema ARCUSUR-MERCOSUR. Este proceso de acreditación regional es esencialmente de carácter voluntario, al cual se adscriben los países y se vinculan las instituciones de educación superior con sus programas mediante convocatorias previamente acordadas.

La acreditación regional en algunos países es asumida directamente por dependencias del Estado, como en el caso de Uruguay, al carecer este país de una agencia de acreditación nacional.

Como puede verse, prácticamente todos los países latinoamericanos cuentan con procesos de aseguramiento de la calidad. Sin embargo, la relevancia de los criterios de calidad definidos para estos procesos exige dar cuenta de su validez, de la participación de los actores relevantes y, sobre todo, de la capacidad de los criterios de acreditación de las agencias son capaces de reconocer las particularidades, las especificidades y los desarrollos de instituciones de educación superior no tradicionales, como las instituciones y programas de las áreas técnicas, tecnológicas y programas de arte y creación artística.

En relación con el segundo factor de presión sobre las instituciones de educación superior, asociado con los *rankings* de universidades, programas y facultades, estos han venido en aumento progresivo de su popularidad en las IES y en la sociedad en general; sin embargo, es necesario reflexionar acerca de qué es lo que verdaderamente están midiendo, y su pertinencia para el contexto latinoamericano.

Veamos algunos elementos de interés sobre estos interrogantes:

- Muchos de los *rankings* más consultados (por ejemplo, el de la Universidad de Shanghai), realizan sus clasificaciones de las mejores universidades sobre la base de privilegiar la productividad científica en artículos de revistas con visibilidad internacional. Este criterio de privilegiar las universidades con productividad investigativa con visibilidad internacional, no tiene en cuenta de manera significativa los esfuerzos que realizan las instituciones en otros aspectos misionales diferentes a la investigación, entre los cuales podemos mencionar: productos de proyección social, productos de innovación docente derivados de desarrollos académicos, procesos de desarrollo tecnológicos, desarrollos metodológicos de laboratorio y productos de creación artística (“Sistema ARCU-SUR - Mercosur,”).
- Otro aspecto a tener en cuenta cuando se privilegian las publicaciones de artículos en revistas con visibilidad internacional, es el desestímulo consecuente que se puede producir para publicar en otro tipo de revistas diferentes a las de investigación. En las IES es común el patrocinio y fomento de revistas de divulgación general, de otro tipo de productos especialmente regionales y diferentes a la publicación de artículos originales de investigación. Estas revistas y publicaciones de difusión podrían estar en riesgo de sobrevivir ante el ímpetu de publicar en revistas con visibilidad internacional, lo cual es estimulado en muchos casos por las mismas instituciones.
- La elaboración, edición y publicación de libros y textos universitarios, guías de laboratorio u otros productos de apoyo a la docencia han venido perdiendo importancia en las Instituciones de Educación Superior de una forma creciente, en parte debido al énfasis excesivo en las publicaciones valoradas no solo por los *rankings*, sino en general, por las propias políticas institucionales y los criterios de calidad de las agencias.
- La definición de instituciones ‘de clase mundial’ ciertamente daña la calidad y el prestigio de instituciones y programas con enfoques técnicos y tecnológicos, por cuanto sus características académicas y de producción difieren (afortunadamente) de aquellas universidades con enfoque investigativo de las ciencias básicas y naturales. Sin embargo, su importancia en sociedades que buscan ampliar el acceso a la educación superior y promover la formación de la mayoría de sus ciudadanos es indiscutible.

- El arte y la creación cultural, reflejada en instituciones y programas con este enfoque, son otros damnificados de los *rankings* tradicionales y de los procesos y criterios predominantes de los sistemas de acreditación nacionales y regionales.

Si bien los procesos de acreditación han contribuido de forma positiva en el mejoramiento de los sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación superior en diferentes países de Latinoamérica, y los *rankings* permiten visibilizar las universidades e instituciones de educación superior que se destacan internacionalmente en procesos investigativos especialmente, no se puede desconocer que estos procesos también influyen en que la educación superior pase de ser una actividad principalmente dedicada a la formación de investigadores, profesionales y técnicos, teniendo como eje las funciones misionales de docencia, investigación y extensión, centrada en las universidades y otras instituciones de educación superior, a ser una actividad enfocada a sobresalir y posicionar en la sociedad en general a instituciones que buscan garantizarse unos mayores grado de visibilidad, influencia en los diferentes ámbitos de poder de una región o un país y, consiguientemente, una mayor fortaleza económica.

En algunos países, especialmente en aquellos en que los procesos de acreditación son obligatorios, más que un estímulo a la mejora de la calidad en la institución, la acreditación puede convertirse en un fin o en una obligación, con el objetivo de mantener la supervivencia de instituciones y/o programas.

Varios autores han reflexionado sobre el tema, argumentando que para brindar garantía de los procesos educativos, algunas instituciones de educación superior están recurriendo a la acreditación de la calidad ante organismos externos; sin embargo, consideran que aunque en determinados casos esto ha contribuido a mejorar la formación de los estudiantes y el desempeño en proyectos sociales y científicos, se tiende a abordar desde lo administrativo, sin tocar la transformación de los procesos curriculares, las prácticas de aprendizaje, la evaluación, y el emprendimiento de proyectos sociales (ARWU; “SCIImago Journal and Country Rank,”).

También es conveniente reflexionar sobre la influencia que tienen hoy tanto los procesos de aseguramiento de la calidad como los *rankings* sobre los objetivos, la misión y la visión de las instituciones de educación superior. Teniendo en cuenta que, en general, existe una tendencia a privilegiar los aspectos investigativos de las instituciones, y especialmente la investigación en ciencias básicas

y naturales, así como la productividad académica en revistas de alto impacto de estas áreas del conocimiento, cabe preguntarse si las universidades en su afán de lograr la acreditación, o posicionarse en un determinado *ranking*, construyen y desarrollan sus proyectos educativos institucionales con este objetivo. Sobre este aspecto, Corzo se pregunta si acaso “las instituciones evaluadas estarán reorientando su investigación hacia paradigmas que conlleven a un buen posicionamiento, dejando de lado los temas regionales de su objeto social y misional. Es decir, si las universidades no estarán entrando en una especie de productivismo académico, en deterioro de la autonomía universitaria y despojando de su carácter sustantivo a la investigación y a la docencia–formación” (Martínez, Tobón, & Romero Sandoval, 2017).

Finalmente, es posible afirmar que los procesos de acreditación y la clasificación de los *rankings*, parecieran estar llevando a las instituciones a desarrollar programas académicos y misionales orientados más como un fin de acreditación o posicionamiento que como procesos continuos de mejoramiento y aseguramiento de la calidad; situación que lleva a que las instituciones, especialmente aquellas de complejidad mediana o pequeña, tiendan a abandonar sus propias misiones y objetivos, para “acomodarse” a las exigencias y requisitos de los criterios de evaluación.

C) Independencia de los organismos de aseguramiento de la calidad: presiones políticas o corporativas

Entre los riesgos que enfrentan los organismos de aseguramiento de la calidad se encuentran las presiones políticas o corporativas condicionan de manera directa o indirecta, los procesos académicos propios del ejercicio de sus funciones. Ahora, también es claro que estos procesos de acreditación y/o certificaciones de calidad, han permeado y presionado las agencias nacionales de acreditación, las cuales han venido incursionando en la obtención de certificaciones internacionales de aseguramiento de la calidad, con el objeto de mantener su credibilidad y la autoridad moral para continuar desarrollando los procesos de acreditación de programas e instituciones en sus respectivos países.

Las agencias nacionales de acreditación tienen en general una declaración escrita de su misión y de un conjunto de objetivos que están relacionados con el contexto histórico y cultural de la agencia; adicionalmente, dejan constancia explícita de que el aseguramiento externo de la calidad es la actividad principal

de la agencia y se requiere de un método sistemático para lograr el cumplimiento de la misión y los objetivos de ella.

Sobre el papel de los Estados y los gobiernos en los sistemas y procesos de aseguramiento de la calidad y en la acreditación en la educación superior, para el Banco Mundial, “es un hecho que su intervención es necesaria porque, por sus propios medios, el mercado no alcanzará el óptimo social consistente en maximizar el potencial de cada persona y satisfacer las necesidades de habilidades de la economía. Este resultado se produce por varios motivos. Primero, la educación superior proporciona un beneficio no solo a la persona que la recibe, sino también a la sociedad en su conjunto. Incluso cuando el mercado premia a un graduado de educación superior por su producción, la sociedad también disfruta de las contribuciones derivadas de su innovación, producción de conocimiento y hallazgos de investigación” (Buendía, 2013). Por supuesto, el Estado y el gobierno tienen un rol central en la regulación de la educación superior y en la forma en que las instituciones desempeñan su labor; sin embargo, es necesario establecer claramente que con el objeto de garantizar la independencia de las agencias nacionales de acreditación y mantener la credibilidad en los procesos de acreditación, el papel de los Estados y los ministerios de educación en la regulación y normalización de los procesos y estándares de aseguramiento de la calidad en las IES y en las agencias nacionales de acreditación, debe regirse, entre otros, por dos principios que no es conveniente sobrepasar:

- El primero se refiere a la exigencia de mantener y garantizar la independencia académica y administrativa de las agencias nacionales de acreditación, tanto públicas como privadas, como una forma que permita mantener la credibilidad social y de las IES en los procesos de acreditación. En el contexto internacional, la independencia se define en función de los criterios utilizados para adoptar decisiones acerca de la acreditación de una institución o programa; esto es, la exigencia de que “las decisiones de la agencia de aseguramiento externo de la calidad se adopten solo sobre la base de criterios y procedimientos previamente definidos y publicados, y se justifiquen solo en función de dichos criterios y procedimientos” (2012).
- El segundo principio exige asegurar y fortalecer un sistema para mantener la vigilancia y el control organizativo de los procesos de aseguramiento de calidad en las instituciones. Este principio guarda relación con la cooperación

armónica que necesariamente debe existir entre los sistemas de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior, las dependencias gubernamentales encargadas del seguimiento y apoyo a los procesos de calidad en la educación superior, y las agencias de acreditación nacionales, sean estas públicas o privadas.

D) Fatiga de la evaluación y riesgos asociados

El auge que han venido tomando los procesos de acreditación de la calidad de instituciones y programas de educación superior en la mayoría de los países latinoamericanos, ha evidenciado que en muchos casos las agencias nacionales de acreditación son víctimas de su propio éxito y no parecen estar preparadas para gestionarlo adecuadamente, dado que las solicitudes de acreditación por parte de programas e instituciones de educación superior vienen aumentando en forma sustancial. Surge así el riesgo de enfrentar estos procesos con recursos limitados, lo cual puede tener como consecuencia disminuir la calidad del servicio (por ejemplo, demorando más allá de lo razonable el tratamiento y respuesta de las solicitudes de acreditación) o bien burocratizar y formalizar la evaluación, reduciendo así su capacidad para hacerse cargo de los aspectos sustantivos asociados con la calidad del trabajo institucional.

Este aumento en las solicitudes de evaluación con fines de acreditación se debe a varios factores que confluyen; entre otros, los siguientes:

- El incremento de la oferta de programas de educación superior: Este incremento está relacionado en primera instancia, con el incremento de la población que demanda los servicios de la educación superior, en segunda instancia, con mayores esfuerzos de los gobiernos para aumentar la cobertura poblacional en educación superior, y en tercera instancia, con una mayor inversión estatal en programas de fomento de educación superior, especialmente de instituciones públicas.

En efecto, América Latina y el Caribe es la región en el mundo que ha tenido un mayor incremento de la oferta educativa, desde el año 2000. En la actualidad, operan en ella más de diez mil instituciones, cuatro mil de las cuales responden a la denominación de universidades. Por su parte, la matrícula ha experimentado un crecimiento sostenido, pasando de 1.8 millones de estudiantes en 1970 a 19 millones en 2010 y más de 23 millones en 2015.

- La necesidad creciente de contar con la acreditación, ya sea para seguir en funcionamiento, para acceder a incentivos de distinto tipo, o para mantener el prestigio social. Este aspecto puede jugar en doble sentido. Por una parte, las Instituciones de educación superior aumentan sus esfuerzos y la competitividad para alcanzar mejores indicadores de calidad; por otra, pueden llegar a priorizar procesos de aseguramiento de calidad centrados en los indicadores exigidos, olvidando en cierto sentido fortalecer los procesos integrales de aseguramiento de calidad.
- La aparición del factor calidad educativa y acreditación como un elemento que influye sustancialmente en la decisión de los jóvenes y sus familias en la selección de la Institución de educación superior, donde desean estudiar.

El alto volumen de solicitudes de evaluación que reciben las agencias de acreditación, que sobrepasa en muchos casos la capacidad de respuesta oportuna, ha extendido los tiempos de respuesta a estas solicitudes, y en muchos casos, ha significado que los procesos evaluativos tiendan a perder rigurosidad académica y se adentren en procesos más formales y burocráticos al interior de las agencias, con el fin de procesar más rápida y eficientemente las múltiples solicitudes recibidas.

De otra parte, para las instituciones de educación superior, la avalancha de procesos de acreditación de programas nuevos, la renovación de las acreditaciones vigentes y las exigencias de acreditaciones de carácter internacional, pueden llevarlas a una especie de ‘fatiga de la evaluación’, asumiendo esta tarea como una función burocrática más, sin que el proceso signifique una oportunidad de reflexión, análisis crítico y mejora sostenida.

Como consecuencia, existe una cierta tendencia a que los procesos de autoevaluación y acreditación al interior de las instituciones, pierdan rigurosidad y compromiso por la mejora, y por el contrario se enfoquen fundamentalmente, en cumplir con requisitos e indicadores, exigidos o sugeridos por las agencias de acreditación. Esto impide identificar fortalezas y debilidades relevantes y conduce al diseño de planes de mejora que en vez de buscar corregir las debilidades y profundizar las fortalezas, se centran en el cumplimiento de indicadores, que en muchos casos no se relacionan con procesos de aseguramiento de la calidad.

Estos aspectos deben hacer reflexionar a las instituciones, y conjuntamente con las agencias nacionales de acreditación, buscar formas de trabajo que

fortalezcan que busquen fortalecer los procesos de autoevaluación y aseguramiento de la calidad al interior de las instituciones, haciendo que la acreditación de los programas y las instituciones dependa en mayor medida de un avance cualitativo sostenido en función de los propósitos institucionales y de criterios sustantivos de calidad, y menos en indicadores puramente cuantitativos, que en muchas ocasiones no toman en cuenta las particularidades y desarrollos propios de las instituciones y sus programas.

Este panorama tiende a tornarse más complejo, tanto para las agencias de acreditación como para las instituciones de educación superior, con las exigencias de acreditación de programas de posgrado, por una parte, y los procesos de acreditación regionales que se han venido implementado en varios países, como es el caso del sistema ARCUSUR – MERCOSUR.

Frente a esta situación de congestión de solicitudes de acreditación de programas de manera individual, se hace imperativo profundizar la discusión acerca de la posibilidad de innovar en nuevas estrategias de acreditación, como por ejemplo la acreditación por *cluster* o conglomerados de programas de una misma área de conocimiento que incluyan pregrados y posgrados (2017); o también por *cluster* de programas según su nivel de formación (doctorados, maestrías, especialidades médico-quirúrgicas, programas universitarios, programas de tecnologías, entre otros). Otra estrategia que valdría la pena considerar es la evaluación por estructuras académicas (por ejemplo, facultades, departamentos, institutos), que permitan optimizar los recursos a nivel de las instituciones de educación superior y de las mismas agencias de acreditación contribuyendo a superar esta situación de “fatiga”.

A manera de ejemplo, se presentan diversas formas de *cluster*, que podrían aplicarse:

- Evaluación simultánea y acreditación por *cluster* de programas de pregrado o de posgrado afines en una misma área del conocimiento. Estos programas en la mayoría de los casos comparten recursos humanos (docentes), recursos físicos, tecnológicos y, eventualmente, sitios de prácticas. En pregrado, ejemplos que han sido aplicados en algunos países con buenos resultados son la evaluación de programas de ciencias sociales (sociología, antropología, psicología), de ciencias económicas y administrativas (administración, economía, contaduría), o de programas de ingeniería. En el caso de posgrado, la evaluación conjunta de programas de especialidades médicas en el área quirúrgica, o en

- áreas de la medicina interna (cardiología, neumología, neurología, reumatología, entre otros), podrían ser evaluados simultáneamente y la agencia de acreditación emitir los respectivos conceptos también en forma simultánea.
- Evaluación simultánea de programas de *cluster* mixtos: Esta forma permite combinar y agrupar programas de una misma disciplina del conocimiento, con niveles de formación diferentes. Un ejemplo de este tipo de *cluster*, puede ser la evaluación conjunta de un programa de medicina o enfermería, programa de maestría en salud pública y programa de doctorado en salud pública. Otro ejemplo es programa de medicina veterinaria, maestría en reproducción animal y doctorado en ciencias veterinarias.
 - Finalmente, es conveniente explorar la posibilidad de evaluar y acreditar estructuras académicas que agrupen programas afines tanto de pregrado como de posgrado. En este caso, se evaluarían estructuras académico-administrativas de diferente complejidad, según sea la organización de la institución, como departamentos o facultades. A manera de ejemplo, en este caso se evaluaría una facultad, que podría ser la de Ciencias de la Salud, que agruparía los programas de pregrado y posgrado de esa área del conocimiento; también podrían evaluarse facultades o departamentos de Ingenierías, de Administración y Economía, entre otros (“Guidelines of Good Practice (GGP),” 2016).

Teniendo en cuenta que la educación superior de la región ha venido fomentando los esfuerzos para alcanzar desarrollos en convergencia, especialmente en Centroamérica y los países del MERCOSUR, es importante que estos esfuerzos se extiendan a los procesos de acreditación tendientes a integrar y complementar las actividades realizadas a nivel de los países por parte de las agencias, con las actividades realizadas por las redes regionales de acreditación, aprovechando las fortalezas y minimizando las debilidades de cada una de ellas.

E) Equilibrio entre evaluación externa y gestión interna en el marco de la autonomía institucional

A partir del manifiesto de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, en 1918, el concepto de la autonomía universitaria emergió y se constituyó en un principio y en un elemento fundante del concepto integral de universidad. Según Bernasconi, este principio de la autonomía universitaria ha tratado de mantenerse

independiente de los poderes religiosos, gubernamentales y económicos (“Lineamientos de acreditación para especialidades médicas,” 2016).

En este contexto de universidad, como una institución integral, se debe fortalecer su presencia social desde la investigación, la proyección social y la calidad educativa, para responder adecuadamente a los desafíos actuales, lo cual requerirá de una comunidad académica altamente formada, dispuesta a abordar los análisis necesarios para su aplicación en el contexto social, y un clima intelectual adecuado (Tellez, 2017).

El rol emancipador de la educación y su poder transformador en la actuación individual y colectiva, expresados en conductas ajustadas al compromiso ético de hacer cosas correctas, mantener una conciencia limpia como consecuencia de actos probos, y hacer que primen los intereses colectivos sobre los intereses individuales, debe mantenerse incólume y sustentar los principios y valores institucionales que marquen el horizonte axiológico en el cual se desarrollen todas las acciones. Así, una educación de calidad, concebida desde la cosmovisión de los actores conduce a pensar en estrategias duraderas, donde se desarrollen procesos internos de aseguramiento de la calidad de manera continua y sostenida (Bernasconi, 2014).

El interés por la calidad de la educación, materializado a través de políticas, tuvo distintas formas en cada uno de los países, cuya permanencia a través de los años constituye uno de los efectos más notorios y, tal vez, el más significativo, cual ha sido el desarrollo de sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad de la educación superior; teniendo en cuenta que un factor determinante en la consolidación de procesos de calidad lo constituye el compromiso de las autoridades, la convicción con la que impulsen y apoyen las acciones, y la definición de un derrotero como determinante para iniciar el proyecto de transformación institucional, tal como se señala en el documento de CINDA, sobre aseguramiento de la calidad en Iberoamérica (E. A. Gomez, Zamora, & Torres, 2014).

En el desarrollo del concepto de autonomía universitaria, surgió la interrogante acerca de qué tan compatibles eran la autonomía universitaria consagrada en la carta política de la mayoría de los países con la evaluación de la calidad de una institución a través de organismos externos de acreditación.

Gómez y Marecos (2014) afirman que la confianza como elemento axiológico en el cual se sustenta el desarrollo de la política pública de la calidad es fundamental, dada la complejidad del objeto evaluado que involucra personas, ideas, pensamientos, experiencias, historias de vida individual y colectiva en perspectiva de las exigencias que la sociedad demanda a la universidad y estas se traducen en propósitos, objetivos y metas que las instituciones deben cumplir. He allí la importancia de las opiniones, frutos y acciones de toda la comunidad, así como sus límites y carencias, lo mismo que las condiciones en las cuales viven la experiencia universitaria.

La pregunta persistente sobre el lugar que ocupa la autonomía en las políticas de aseguramiento de la calidad, así como las resistencias en algunos países a estos procesos, invocando el principio de autonomía, hizo fértil el terreno para hacer surgir estudios al respecto.

Nosiglia y Mulle (2012) inicialmente contribuyeron con algunas reflexiones sobre el tema, afirmando que el principio de autonomía universitaria se encuentra resguardado ya que, en primer lugar, tanto los informes de acreditación cuanto los de evaluación externa parten de autoevaluaciones realizadas por las propias instituciones; en segundo lugar, ambos procesos se apoyan en los juicios de pares académicos -docentes e investigadores de las propias universidades especialistas en las disciplinas. Asimismo, en relación con la evaluación institucional no existen patrones o estándares técnicos a los que las universidades deban ajustarse y por cuyo incumplimiento pudieran ser reprendidas o censuradas. La evaluación se centra en la valoración de la idiosincrasia del proyecto universitario propio.

De igual manera, Bernasconi (2017) considera que la autonomía de las universidades existe principalmente para proteger la libertad académica y que esta merece protección porque es esencial para que la universidad entregue a la sociedad el servicio que le es propio, a saber, descubrir y comunicar el conocimiento de las ciencias, las artes y las humanidades. La libertad académica debe mantenerse independiente de poderes extraños con el interés de contribuir a dar soluciones de fondo a problemas sociales.

En este contexto, es pertinente afirmar que las políticas de aseguramiento de la calidad, con sus vertientes de control, garantía y mejora continua,

descansan sobre la autonomía bien comprendida por las instituciones, garantizando la libertad académica, la cual conlleva la búsqueda sistemática de la verdad y comunicación del saber que le es propia.

En general, los procesos de la evaluación de la calidad en una Institución de Educación Superior, deben mantener sinergia y sincronía entre la gestión interna del aseguramiento de la calidad en las instituciones, y la evaluación externa que realizan los pares académicos, ya sea en un contexto nacional o internacional.

Un elemento que se debe tener en cuenta en el fortalecimiento y desarrollo exitoso de los procesos internos de aseguramiento de la calidad, es que propicien y faciliten acciones continuadas y sostenidas, con el fin de evitar una burocratización en las instituciones, que generen un letargo posterior a la evaluación externa, y solamente se retome nuevamente el proceso cuando se aproxima el siguiente período de evaluación, lo que lleva a concluir que en estos casos el proceso no es asumido como parte inherente a la vida institucional (Nosiglia & Mulle, 2016).

Algunos autores señalan que muchas veces los modelos de acreditación en Latinoamérica no establecen con indicadores puntuales la participación de todos los actores educativos en la cultura de la calidad, por lo cual este proceso termina siendo dirigido por una sola persona o equipo. Debe involucrarse a los docentes como protagonistas de este proceso, ya que no puede haber calidad académica si las prácticas en el aula continúan centradas en formar para la sociedad feudal o industrial, y no para la sociedad del conocimiento (Bernasconi, 2014).

En este sentido, Fernández Lamarra resalta la importancia de transitar de la cultura de la evaluación a la cultura de la gestión autónoma, responsable, eficiente y pertinente, para lo cual es preciso contar con una masa crítica que impulse a la comunidad académica a institucionalizar espacios de reflexión sobre las tendencias y desafíos de la educación superior; sobre la coherencia y pertinencia de la misión con la naturaleza, tradición, objetivos y logros institucionales, así como pensar y establecer una ruta de la calidad. Una estrategia que colabora en gran medida para la consecución de dicho fin es proponer programas de desarrollo profesional docente que contemplen la formación a nivel de posgrado, maestrías y doctorados, de los docentes de la institución (E. A. Gomez et al., 2014).

Con base en todo lo anterior, es posible concluir que existen varios factores que deben tenerse en cuenta en el desarrollo exitoso de los procesos de aseguramiento de la calidad en la educación superior de los diferentes países:

- Un factor común en todos los análisis es la necesidad de una participación real de la comunidad académica con la cual formular e implementar las políticas de calidad para las instituciones de educación superior.
- Los procesos de autoevaluación institucional y de evaluación externa deberían apuntar principalmente a evaluar la finalidad de las mismas y sus aspectos sustantivos, más allá de aspectos formales.
- Se hace necesario mantener la credibilidad y confianza de las Instituciones de Educación Superior en los procesos de acreditación que adelantan las agencias nacionales de acreditación ya sean privadas y públicas, mediante un trabajo y participación sinérgica, independiente, autónoma y respetuosa de todos los actores participantes e interesados en los procesos de acreditación y aseguramiento de la calidad: dependencias gubernamentales de educación, agencias de acreditación e Instituciones de Educación Superior.
- Fortalecer y enriquecer el concepto en torno a la acreditación como proceso de innovación y transformación de las instituciones y las personas conforme con los desafíos de la sociedad del conocimiento.

Conclusiones y propuestas

El panorama descrito en las páginas precedentes muestra una realidad con luces y sombras. América Latina y el Caribe son regiones dinámicas, en proceso de crecimiento, que están haciendo un esfuerzo importante de inclusión de grupos antes marginados de la educación superior. Son también regiones que han puesto la preocupación por la calidad en el centro de la agenda pública, en todos los países, con distintas aproximaciones. Han diversificado la oferta, y buscado dar garantía pública de que los servicios prestados cumplen con los compromisos adquiridos ante sus estudiantes y la sociedad.

Sin embargo, son también regiones caracterizadas por la desigualdad, y por la creciente conciencia de que la educación – siendo una condición necesaria para mejorar la situación social de la población menos privilegiada – no es suficiente para superar las barreras de la movilidad y asegurar el acceso a mejores condiciones de vida.

En el curso del libro se han abordado los principales desafíos que enfrenta hoy la educación superior, enfatizando la necesidad de hacerse cargo de un contexto enteramente nuevo que proviene, en parte, de la irrupción de una población estudiantil diversa que no calza con los parámetros tradicionales (egresados de la enseñanza media, de alto nivel cultural, dedicados al estudio como actividad principal) sino que desafía todos y cada uno de dichos parámetros. El desarrollo de las TICs y la influencia de las redes sociales en la vida de jóvenes y adultos, también han modificado radicalmente el rol y la forma de ejercer la docencia y probablemente, también la investigación y la proyección social de la educación superior. Asimismo, el desempeño profesional y la estructura del empleo también ha experimentado cambios importantes, que exigen que la educación superior amplíe y modifique las competencias que debe desarrollar en sus graduados, que deben incluir en su proyección futura la necesidad de actualización, especialización o incluso reciclaje, en una perspectiva de aprendizaje a lo largo de la vida.

Hay, por consiguiente, múltiples preguntas que plantearse desde el punto de vista de la calidad de la educación superior y de su pertinencia como parte

de sistemas educativos cada vez más complejos y diversos. Estas preguntas sobre la calidad generan también preguntas acerca de los procesos de aseguramiento de la calidad, tanto de aquellos que controlan la presencia de condiciones básicas de funcionamiento (asegurando así un umbral de calidad que no se puede obviar) como de los que dan garantía pública de calidad y promueven el compromiso de las instituciones con un progreso sostenido hacia niveles mayores de calidad, entendida esta como el cumplimiento de propósitos claros y pertinentes, ajustados a la identidad de cada institución pero también a las exigencias disciplinarias, profesionales, sociales o laborales propias del entorno al que ellas decidieron servir.

Es de estas consideraciones que se desprenden las propuestas sobre calidad que se describen a continuación, y que tienen por objeto orientar el plan de acción futuro para la educación superior de América Latina y el Caribe.

Estas se organizan en los temas de articulación, función formativa, competencia profesional y aseguramiento externo de la calidad.

A) Articulación

Este concepto está en el centro de la definición de nuestro eje temático, que habla de la educación superior como parte del sistema educativo de América Latina y el Caribe. Se encuentra estrechamente relacionado con las ideas de reconocimiento y movilidad. Tomando en cuenta los resultados del trabajo del Foro de Educación Superior AEQUALIS, una agrupación en Chile que ha reflexionado acerca de las transformaciones necesarias en la educación superior, entendemos articulación como el desarrollo de diversos elementos institucionales (incluyendo marco regulatorio, normativas y otros) que permiten la generación de 'territorios' donde la movilidad de diversos actores se hace efectiva. En otras palabras, la articulación en el campo de la educación se traduce en un marco que permite hacer un uso efectivo de las oportunidades formativas en sus diversos grados o niveles. Articulación, en este sentido, incluye los acuerdos o arreglos institucionales que reconocen los conocimientos o competencias previas, tanto desde el mismo sistema de educación superior como desde la educación media o el medio laboral. Articular también puede incluir un esfuerzo por minimizar vacíos y redundancias que afectan la movilidad de las personas en su trayectoria educativa. (G. Gomez & Marecos, 2017).

En la perspectiva del trabajo de este eje temático, la articulación se refiere en primer lugar al compromiso de la educación superior con el nivel escolar, luego a la necesidad de avanzar en temas de reconocimiento de estudios y de competencias al interior de la educación superior, y la articulación con el medio laboral y con las necesidades de desarrollo y desempeño futuro de los egresados.

1. Educación superior – educación escolar¹

Si bien hay una diversidad de aspectos donde puede trabajarse esta articulación, queremos centrar nuestras propuestas en dos ámbitos principales: formación de profesores y transición entre la educación media y la educación superior.

Formación de profesores para el sistema escolar

Este es probablemente el aspecto más relevante, porque como señala la UNESCO, “cualquiera sea el ordenamiento institucional y los recursos que emplee un sistema educativo, su calidad no podrá ser mejor que la de sus profesores” (ORE-ALC-UNESCO, 2013: 13). Hay, por tanto, una responsabilidad significativa de las instituciones de educación superior con respecto a la calidad de la educación escolar.

De acuerdo al informe de UNESCO ya mencionado, (2006), la formación inicial docente debe hacerse cargo de un conjunto de temas críticos, respecto de los cuales se formulan algunas propuestas:

- Re-valorización social de la profesión docente. Los estudiantes matriculados en carreras pedagógicas suelen tener calificaciones de entrada relativamente bajas, lo cual es resultado y a la vez una de las causas de la baja valoración de la profesión. Es preciso, por tanto, establecer requisitos de entrada más exigentes, o hacerse cargo de esta realidad y ofrecer a los futuros profesores un currículo pertinente tanto a sus calificaciones de entrada como a las exigencias del desempeño profesional. La demostración de buenos resultados formativos puede contribuir a revalorizar la profesión, aspecto que debiera ser reconocido en las recompensas salariales.
- Revisión sustantiva de los programas y los procesos formativos. Los programas de formación, sobre todo en educación media, asocian la calidad con la formación disciplinaria, habitualmente pensada desde la disciplina y no desde

¹ El foco de estas propuestas está en acciones centradas en la educación superior. En el capítulo I de este libro, en la sección sobre Articulación, hay una discusión más profunda acerca del tema.

la enseñanza de la disciplina a un conjunto amplio y diverso de estudiantes. Sin descuidar una formación disciplinaria de corte más bien inductivo, es preciso avanzar en una formación pedagógica que es clave dados los niveles actuales de cobertura. 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. Las exigencias de la formación de profesores son múltiples, por lo que es prácticamente imposible satisfacerlas solo con la formación inicial. Estrategias sistemáticas de formación continua, centradas tanto en aspectos disciplinarios como pedagógicos y ajustadas a las características reales del desempeño, debieran ser parte del desarrollo profesional de los docentes. Gran parte de la formación continua hoy opera bajo una forma de ‘derivación académica’ o *academic drift* enfatizando aspectos de investigación o gestión, escasamente asociados a las necesidades del desempeño profesional en el aula.
- 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 más arriba.
- Generar programas de especialización o actualización destinados a la formación de personal de apoyo a las labores docentes. Orientadores, encargados de la convivencia escolar, personal de apoyo informático, entre otros, son parte esencial del proceso formativo en el nivel escolar. En muchos casos sus funciones no son reconocidas o se ejercen a partir de un aprendizaje informal, en el trabajo, sin que exista ni la exigencia ni las oportunidades de formación necesarias para un buen desempeño en el sistema escolar.

Transición entre la educación media y la educación superior

La expansión de la matrícula significa, en la mayoría de los casos, que accede a la educación superior un conjunto de estudiantes que son la primera generación de sus familias que tiene esta oportunidad, que tienen menores calificaciones de entrada, que no cuentan con redes sociales de apoyo o que aportan elementos culturales diferentes. Para ellos, el tránsito entre el sistema escolar y la educación terciaria es una etapa difícil, por diversas razones. Entre las propuestas relevantes, sustentadas en los antecedentes entregados anteriormente en este libro, se pueden destacar las siguientes:

- Revisar la estructura formativa, facilitando la adopción informada de opciones vocacionales. El esquema profesionalizante propio de los estudios superiores en América Latina obliga a los estudiantes a hacer una opción vocacional poco informada, a una edad temprana. La introducción de estructuras curriculares diferentes, que abran un espacio a la formación general, no solo permitiría mejores decisiones, sino que permitiría suplir muchas de las deficiencias culturales o de conocimiento que afectan a los ingresantes.

Estrechamente asociado con lo anterior, resulta cada vez más evidente que hay un desajuste entre las competencias reales de entrada de los estudiantes y las expectativas institucionales acerca de ellas. Un rediseño curricular a partir de las necesidades efectivas de los estudiantes admitidos permitiría una articulación entre la educación media y la educación superior menos traumática, más eficiente y claramente más eficaz.

- Diagnóstico y acogida a estudiantes ingresantes. Parte importante del abandono de la educación superior ocurre al inicio de la trayectoria de los estudiantes de educación superior. Para poder actuar sobre esta realidad, es fundamental conocer las características de los estudiantes que ingresan, sus capacidades y vacíos formativos, sus características familiares y sociales para hacerse cargo de ellas tanto en el diseño del currículo como en otras formas de acogida. Un estudiante de primera generación es un inmigrante a un mundo desconocido, con códigos, lenguajes y culturas que le son ajenas. La expansión de la matrícula exige a las instituciones el diseño e implementación de acciones concretas, destinadas a familiarizar a sus nuevos estudiantes con la cultura institucional y a ofrecerles un entorno amigable, donde puedan desplegar sus capacidades y adquirir las competencias que requieren para su desarrollo personal y profesional.
- Formación ciudadana y global. En el contexto actual, en que suele percibirse una fuerte crítica hacia la actividad política, es necesario 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.

2. Al interior de la educación superior

Es difícil estimar cuán eficientes son los sistemas de educación superior, porque con escasas excepciones, las cifras no permiten diferenciar entre estudiantes que abandonan el sistema y los que se cambian a otra institución o a otro programa. La deserción (o abandono de la educación superior) plantea, por supuesto, un problema serio de eficiencia y de eficacia. Sin embargo, la deserción de una carrera para buscar otras alternativas formativas también es un elemento importante de ineficiencia e ineficacia, por cuanto, a pesar del desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad, subsiste en la mayoría de los sistemas de educación superior la desconfianza hacia la formación entregada en otras instituciones, o incluso entre programas de la misma institución, generando barreras que impiden avanzar en el proceso formativo a lo largo de la vida.

Las propuestas en este campo, se centran en el diseño de mecanismos que eliminen, o al menos reduzcan, las barreras actualmente existentes.

De acuerdo con la clasificación de UNESCO, en educación superior coexisten distintos niveles formativos: ciclo corto (nivel 5), profesional (nivel 6) y maestría y doctorado (niveles 7 y 8).

Con escasas excepciones – fuertemente asociadas al prestigio relativo de las instituciones – los estudiantes que quieren pasar de un nivel a otro pierden parte importante de las credenciales adquiridas, por cuanto no se reconocen sus estudios o sus certificaciones. Esto es particularmente significativo cuando se trata de pasar de la formación de ciclo corto a la formación profesional, pero también se da en el paso de la formación profesional a la formación de posgrado (aun cuando se trata de programas con una orientación profesional).

En un contexto en que el mundo productivo requiere de una amplia gama de competencias, se hace indispensable desarrollar oportunidades, para continuar la formación a lo largo de la vida, evitando la existencia de programas terminales en ningún momento de la vida.

Se propone, por tanto, avanzar en tres direcciones:

- Desde el aseguramiento de la calidad, incorporar en los criterios de calidad la apertura a itinerarios formativos flexibles y articulados, exigiendo ya no una correspondencia total en la formación sino el reconocimiento de que las personas son titulares de las cualificaciones o los aprendizajes adquiridos, y por

tanto, tienen derecho a su reconocimiento a menos que se compruebe que hay diferencias o vacíos significativos respecto de las competencias asociadas al programa al cual quieren acceder. Al mismo tiempo, los organismos de AC debieran comenzar a analizar las nuevas cualificaciones existentes, que pueden combinarse de múltiples formas para llegar a una certificación final.

- Desde las instituciones, un camino interesante es el de revisar el diseño de los programas tomando en consideración las oportunidades que estos abren para la articulación. Esto incluye abrir espacios para el reconocimiento de competencias adquiridas y facilitar 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.
- Desde el diseño de políticas, 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 intra sistema de educación superior. Un instrumento potencialmente útil es el diseño de marcos nacionales de cualificaciones, uno de cuyos principales objetivos es precisamente avanzar en la transparencia de los distintos niveles de formación y la promoción de mecanismos de articulación.

3. Entre la educación superior y el medio externo

La región presenta una débil articulación con el entorno productivo y de innovación, tanto desde el punto de vista de las instituciones (que no suelen tomar suficientemente en consideración las necesidades del medio externo, salvo en el caso de la formación de pregrado) como desde las empresas, las cuales no demuestran mayor interés o capacidad para absorber investigadores. En efecto, la formación de capital humano avanzado, en programas de maestría o doctorado, tiende a definirse desde la perspectiva de las ciencias básicas, con un fuerte componente académico y un cierto desdén por su aplicación a la solución de problemas complejos; por su parte, las empresas muestran escaso interés o capacidad para apropiarse de conocimiento, ya sea por su tamaño o su vinculación a casas matrices transnacionales.

Si bien se trata de una situación difícil de revertir, hay dos propuestas que vale la pena explorar:

- La primera dice relación con la distribución de los recursos para ciencia y tecnología, tradicionalmente muy escasos en la región (y muy por debajo de la inversión hecha en otras regiones). En muchos países se observa una tendencia a distribuir los recursos de manera atomizada entre instituciones y programas. Se propone, en cambio, reducir esta fragmentación, realizando un análisis crítico que permita priorizar áreas estratégicas mediante el diseño de programas específicos para fomentarlas.
- En segundo lugar, desarrollar estrategias específicamente 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. (Prieto & otros, 2011)

B) Función formativa, desde el punto de vista de la calidad y la pertinencia

El foco central de la educación superior es la función formativa en sus distintos niveles.

Al respecto, las propuestas se concentran en tres aspectos clave: las estrategias pedagógicas, el diseño curricular y el reconocimiento de la diversidad.

El primero se refiere a la formación de docentes en todos los niveles de la educación superior. En efecto, diversos aspectos – la expansión y diversificación de la población estudiantil, las exigencias de un medio productivo diferente y más complejo, la irrupción de nuevas tecnologías de información y comunicación, el impacto de las redes sociales, las exigencias de la internacionalización, por señalar los más obvios – han modificado radicalmente el rol del docente en la educación superior. Este, tradicionalmente centrado en la trasmisión y análisis de información, hoy debe transitar hacia la provisión de una estructura de pensamiento con profundización de una amplia gama de información, desarrollo de una capacidad crítica para procesar información proveniente de múltiples fuentes y capacidad de integrar conocimientos en función de la resolución de problemas de complejidad creciente. El diseño de estrategias de formación docente, así como el desarrollo

de instancias para compartir experiencias (tanto aquellas exitosas como las que no funcionan) es un aspecto central para una formación eficaz en los distintos niveles de la educación superior.

El segundo aspecto se refiere a la necesidad de revisar la estructura y los contenidos curriculares, con el objeto de hacerse cargo de la definición de un perfil amplio de competencias. Una perspectiva en la que se reconoce y valora la educación a lo largo de la vida reduce la presión sobre la formación de pregrado, abriendo múltiples oportunidades formativas posteriores, ya sea en posgrado, o en cursos de especialización, actualización o reciclaje, que completan y complementan la formación de pregrado. Por tanto, es posible rediseñar el currículo formativo tomando en consideración las necesidades de una población de estudiantes diversa y heterogénea, que incluye componentes tales como los destinados a completar conocimientos o habilidades que no se lograron adquirir antes del ingreso a la educación superior; satisfacer 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, tanto en actividades individuales como grupales. Finalmente, pero no porque sea menos importante, la incorporación de un componente relevante de formación ciudadana y global, que contribuya 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.

En tercer lugar, y más estrechamente ligado con el tema de la calidad, se propone avanzar de manera sostenida hacia el reconocimiento de los factores positivos, 'virtuosos', de la diversidad, tanto en el diseño de mecanismos internos de gestión de la calidad, como desde la perspectiva del aseguramiento externo de la calidad. Esta es una tarea pendiente en muchos casos, ya que tanto las políticas públicas, los mecanismos de aseguramiento de la calidad y las fuerzas del mercado empujan hacia una convergencia academicista, no siempre apropiada para la mayoría de las instituciones. El reconocimiento de una definición apropiada de calidad (ver el capítulo 3 de este libro) y el diseño de criterios e indicadores que se hagan cargo de la realidad de instituciones de distinto tipo es un aspecto fundamental para avanzar hacia una educación superior equitativa, eficaz y pertinente.

C) 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 dos propuestas complementarias, destinadas a establecer mecanismos que permitan velar por la idoneidad de los profesionales y técnicos, al menos en los ámbitos de desempeño regulado.

La primera propuesta se refiere a la necesidad de establecer mecanismos de habilitación profesional, que consideren, por una parte, la formación entregada por las instituciones de educación superior (garantizada mediante procesos de aseguramiento externo de la calidad) y 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. En la actualidad, existen en América Latina algunos modelos, el principal de los cuales es el de los internados en el campo de la salud. Su extensión a otras áreas del conocimiento permitiría dar cuenta pública no solo de los resultados formativos, sino también de la adquisición de competencias profesionales.

La segunda propuesta se relaciona con la validez de los conocimientos adquiridos. En la actualidad, con muy escasas excepciones, un título obtenido en una institución de educación superior tiene una validez vitalicia, sin que exista mecanismo alguno para verificar el grado de actualización de los conocimientos. En muchos países, los colegios o asociaciones profesionales exigen como requisito para el ejercicio la inscripción en sus registros; sin embargo, también es habitual que estos organismos estén más preocupados de la defensa corporativa de sus afiliados que de la calidad y actualización de su desempeño, de modo que no suelen exigir certificación alguna más allá de la presentación del diploma institucional y el pago de una cuota asociativa.

Se propone, por tanto, agregar a la exigencia de habilitación profesional la de demostrar – mediante el procedimiento que cada país considera más apropiado – que el profesional cuenta con las competencias necesarias para continuar desempeñando la profesión o la ocupación correspondiente. No se pretende imponer un mecanismo en particular, sino plantear que una exigencia para la autorización del ejercicio de la profesión debiera ser esta demostración. Una evaluación externa que le dé validez internacional al reconocimiento de la re-certificación sería un elemento clave para la movilidad de profesionales en la región.

Una vinculación efectiva con el medio laboral no se limita solo a la certificación o re-certificación de las competencias profesionales, sino también con la promoción de aprendizaje a lo largo de la vida, aspecto que debe ser promovido activamente desde la definición e implementación de políticas, en tres niveles que deben ser explícitamente reconocidos: 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.

D) Aseguramiento externo de la calidad y responsabilidad pública de garantizar la calidad de la educación superior

1. Estrategias para el aseguramiento externo de la calidad

Las propuestas en este campo se orientan hacia la necesidad de afinar y establecer con mayor nivel de especificidad procesos de aseguramiento de la calidad capaces de responder a distintos propósitos.

Esto exige distinguir con claridad entre mecanismos de control de calidad: de aquellos que tienen por objeto la garantía pública de calidad y de los que enfatizan el fomento de la calidad y la capacidad de autorregulación de las instituciones.

El control de calidad incluye un elemento de planificación, mediante el cual el Estado establece criterios para regular la expansión del sistema. No se propone limitar el crecimiento de los sistemas de educación superior, sino que se enfatiza la necesidad de definir ciertas condiciones básicas de operación que efectivamente signifiquen una ampliación de las oportunidades formativas en el país. El control de calidad implica la verificación de proyectos institucionales pertinentes y apropiados a las necesidades de la población y el entorno al que se pretende atender, la disponibilidad de los recursos necesarios para sustentar dichos proyectos, el cumplimiento de las normas legales y administrativas pertinentes.

La garantía de calidad, por su parte, se construye a partir de la verificación de la existencia de condiciones básicas y, por tanto, no debiera duplicar esta

evaluación. El foco de la garantía de calidad se encuentra más en el análisis de los procesos desarrollados y de los resultados obtenidos, así como de la capacidad de la institución para la autorregulación, esto es, para identificar oportunamente fortalezas y áreas de mejora, y para actuar en consecuencia.

Un elemento importante con relación a los procesos de acreditación es su foco, es decir, la unidad de análisis que se considerará. La mayoría de los sistemas latinoamericanos enfatiza la acreditación de carreras o programas, particular pero no exclusivamente en pregrado, aun cuando varios de ellos han incorporado procesos de acreditación institucional. La evidencia recogida (*Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe, 2013*) muestra que, en general, es la acreditación de carreras la que impacta de manera más directa sobre la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje, en tanto que la acreditación institucional tiene efectos significativos sobre la gestión institucional. Sin embargo, en muchos casos, la acreditación de carreras es difícilmente sustentable en el mediano y largo plazo por su elevada demanda de recursos humanos, financieros y de tiempo.

Se propone, por tanto, explorar diversas alternativas, considerando la experiencia internacional al respecto:

- Integrar acreditación institucional con la de carreras, centrando en la primera los aspectos propiamente institucionales (políticas institucionales, tales como las referidas a admisión, a gestión de recursos humanos, físicos, financieros; gobierno y gestión; mecanismos de autorregulación) y en la segunda, los propiamente referidos a la formación disciplinaria o profesional (perfil de egreso, progresión de estudiantes, recursos específicos, resultados). La inclusión de carreras en los procesos integrados puede responder a diversos criterios, tales como: carreras o profesiones reguladas²; carreras que concentran un porcentaje elevado de estudiantes en una institución; programas que inauguran una nueva área del conocimiento.
- Evaluación por *cluster*, es decir, agrupar carreras o programas que compartan características comunes (carreras en la misma área del conocimiento; especia-

2 Se entiende por profesiones reguladas aquellas en que la obtención de un título o certificación es un requisito legal o administrativo para su ejercicio.

tidades diversas con un tronco común, como es el caso de muchas ingenierías, pedagogías o carreras de la salud; programas en una misma área, pero ofrecidas en distintos niveles tales como grado, maestría, doctorado).

- Evaluar obligatoriamente solo carreras reguladas, en una lógica transversal (todos los programas conducentes a un determinado título se evalúan en el mismo período de tiempo), lo que permite un análisis comparativo de la formación y reduce el costo de evaluación externa, y enfatizar los mecanismos institucionales para demostrar la calidad de las carreras no contempladas en el proceso.

Los procesos de garantía de la calidad debieran avanzar hacia la consideración cada vez más clara y explícita, hacia la capacidad de las instituciones 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.

2. Regulación y evaluación de agencias de aseguramiento de la calidad

Una forma de avanzar en la promoción de procesos de aseguramiento de la calidad, dice relación con la generación de condiciones que permitan el reconocimiento mutuo de X.

Un punto importante en esta sección se refiere a la necesidad de promover mecanismos de regulación y evaluación de las agencias de AC que permitan, por una parte, asegurar que estas satisfacen criterios internacionales de credibilidad y eficacia y, por otra, avanzar hacia el reconocimiento mutuo de decisiones de acreditación.

La experiencia europea es interesante, en cuanto se asignó a un organismo europeo (ENQA) la responsabilidad de diseñar criterios de evaluación y de evaluar a todas las agencias europeas, avanzando de este modo hacia el reconocimiento mutuo de las acreditaciones y promoviendo, de este modo, la movilidad de estudiantes, académicos y profesionales.

Se propone avanzar hacia la conformación de un sistema semejante en América Latina, encomendando a un organismo imparcial y legitimado la evaluación de las agencias en un plazo determinado.

E) Comentarios finales

Concebir la educación superior como parte integral del sistema educativo en los países de América Latina y el Caribe es mucho más que una declaración de intenciones. En general, la educación superior no se siente parte de su respectivo sistema educativo, más allá de deplorar la pobre calidad de los estudiantes que recibe. Sin embargo, la calidad de la educación media es en gran medida responsabilidad de la educación superior, ya que quienes diseñan el currículo, elaboran estrategias pedagógicas, definen mecanismos e instrumentos de evaluación y, sobre todo, ejercen la profesión docente; son profesionales formados precisamente en la educación superior.

Para pasar de la declaración a la realidad, resulta fundamental asumir esta responsabilidad compartida y trabajar activamente en función de la calidad de una educación superior al servicio de la transformación de niños, jóvenes y adultos, para que adquieran – cada uno en el momento y nivel que le corresponde – las competencias necesarias para transformar sus vidas y la sociedad en que viven.

Bibliografía

- ARCU-SUL. (s.f.). *Sistema ARCU-SUR - Mercosur*. Recuperado en agosto de 2017, de <http://edu.mercosur.int/arcusur/index.php/es/descripcion/127-sistema-arcu-sur-es>
- ARWU. (s.f.). *Academic Ranking of World Universities (ARWU)*. Obtenido de <http://www.shanghairanking.com/aboutarwu.html>
- Atria, R. (2010). *Tendencias en la Educación Superior. El contexto del Aseguramiento e la calidad*. Santiago de Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) & Ril Editores.
- Atria, R. (2012). *Tendencias de la Educación Superior: el contexto para el aseguramiento de la calidad*. Santiago: CINDA.
- Ayala, M., Castro, C., Fernández, V., Gallardo, G., Jouannet, C., & Moreno, K. (2013). Inclusión, acogida y apoyo hacia los estudiantes desde las instituciones de educación superior. En M. Irigoín, R. del Valle, & M. Ayala, *Acceso y permanencia en la educación superior: sin apoyo no hay oportunidad*. Santiago: AEQUALIS, Foro de Educación Superior.
- Bailey, K. (1994). *Typologies and Taxonomies: An Introduction to Classification Techniques*. *Sage University Paper Series on Quantitative Applications in the Social Sciences* (07-102).
- Barro, S., Fernández, S., & Santelices, B. (2015). Los sistemas iberoamericanos de ciencia e innovación en el arranque del siglo XXI. En CINDA, *La transferencia de I+D, la innovación y el emprendimiento en las universidades. Educación superior en Iberoamérica - Informe 2015* (Barro, Senén ed., págs. 51-82). Santiago de Chile: RIL editores.
- Bernasconi, A. (2006). La difícil tarea de clasificar universidades. *Calidad en la Educación* (25), 81-96.
- Bernasconi, A. (2014). Autonomía Universitaria en el siglo XXI: nuevas formas de legitimidad ante las transformaciones del Estado y la sociedad. *Páginas de educación*, 7 (2), 33-60.

- Bertolin, J. (2015). Quality in Higher Education: From the Diversity of Conceptions to the Relentless Conceptual Subjectivity. *Scientific Research Publishing Inc.* Obtenido de https://file.scirp.org/pdf/CE_2015122513573945.pdf
- Birnbaum, R. (1983). *Maintaining Diversity in Higher Education*. San Francisco: The Jossey-Bass Higher Education Series.
- Birnbaum, R. (1983). *Maintaining Diversity in Higher Education*. San Francisco: Jossey Bass Publishers.
- Bonaccorsi, A., & Daraio, C. (2009). Characterizing the European university system: a preliminary classification using census microdata. *Science and Public Policy, vol 36 (10)*, 763-775.
- Brint, S., Riddle, M., & Hanneman, R. (2006). Reference Sets, Identities, and Aspirations in a Complex Organizational Field: The Case of American Four-Year Colleges and Universities. *Sociology of Education, 79* (July), 229-252.
- Brunner, J. (2008). El proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades. *Revista de Educación, Número extraordinario*, 119-145.
- Brunner, J. J. (1986). *Informe sobre la educación superior en Chile*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Brunner, J. J. (2009). *Tipología y características de las universidades chilenas. Documento para comentarios*. Obtenido de [http://200.6.99.248/~bru487cl/files/Tipol %26Caract_080209.pdf](http://200.6.99.248/~bru487cl/files/Tipol%26Caract_080209.pdf)
- Brunner, J. J. (2013). Sobre la clasificación de universidades. En M. V. Santelices, J. J. Ugarte, & J. Salmi, *Clasificación de Instituciones de Educación Superior* (págs. 109-134). Santiago de Chile: Ministerio de Educación de Chile.
- Brunner, J. J., Elacqua, G., Tillett, A., Bonnefoy, J., González, S., Pacheco, P., & Salazar, F. (2005). *Guiar el mercado. Informe sobre la educación superior en Chile*. Santoago de Chile: Universidad Adolfo Ibáñez.
- Brunner, J., & Miranda, D. (2016). *Educación Superior en América Latina. Informe 2016* (Brunner, José Joaquín ed.). Santiago de Chile: CINDA.

- Brunner, J., & Miranda, D. (2016). *Educación Superior en Iberoamérica*. Santiago: CINDA.
- Brunner, J., & Miranda, D. (2016). *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016*. Santiago: CINDA. Obtenido de <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/CINDA-2012-Informe-de-Educaci%C3%B3n-Superior-INTERIOR-101-1.pdf>
- Buendía, A. (2013). Genealogía de la evaluación y acreditación de instituciones en México. *Perfiles Educativos*, 35, 17-32.
- CANQATE. (2014). *Report on the Scoping Study on Quality Assurance of Tertiary Education in the Caribbean*. Kingston, Jamaica.
- Cea D'Ancona, Á. M. (2004). *Análisis multivariable. Teoría y práctica en la investigación social*. Madrid: Editorial Síntesis.
- CEPAL. (2010). *Espacios iberoamericanos: vínculos entre universidades y empresas para el desarrollo tecnológico*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CESU. (30 de septiembre de 2016). Lineamientos de acreditación para especialidades médicas. *Acuerdo 3*. Consejo Nacional de Educación Superior.
- Cheol Shin, J. (2009). Classifying higher education institutions in Korea: a performance-based approach. *Higher Education* (57), 247-266.
- CINDA. (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior. Informe 2012*. (M. J. Lemaitre, & M. E. Zenteno, Edits.) Santiago: Centro Interuniversitario de Desarrollo.
- CINDA. (2013). *Articulación entre el pregrado y el posgrado: experiencias universitarias*. Santiago: CINDA.
- CINDA. (2015). *La transferencia de I+D, la innovación y el emprendimiento en las universidades. Educación superior en Iberoamérica - Informe 2015* (Barro, Senén ed.). Santiago de Chile: RIL editores.
- CINDA. (2016). *Educación Superior en América Latina. Informe 2016* (Brunner, José Joaquín ed.). Santiago de Chile: RIL editores.
- CNA. (2016). *Operacionalización de Criterios de Evaluación para la Acreditación de Programas de Postgrado: Doctorado, Magíster Académico y Magíster Profesional*. Obtenido de www.cnachile.cl

- Codling, A., & Meek, L. (2006). Twelve Propositions on Diversity in Higher Education. *Higher Education Management and Policy*, 18 (3), 1-24.
- CONICYT. (2015b). *Becas de doctorado nacional*. Obtenido de <http://www.conicyt.cl/becas-conicyt/estadisticas/becarios-nacionales/doctorado-nacional/>
- Corzo, J. (febrero de 2012). Limite de los rankings universitarios. *UNPeriodico* #52.
- de Moya, F., & Chinchilla, Z. (2015). Impacto tecnológico de la investigación universitaria iberoamericana. En CINDA, *La transferencia de I+D, la innovación y el emprendimiento en las universidades. Educación superior en Iberoamérica - Informe 2015* (Barro, Senén ed., págs. 83-94). Santiago de Chile: RIL editores.
- de Wit, H. (2011). Internationalization of Higher Education: Nine Misconceptions. *International Higher Education* (64), 6-7.
- Devés, R., & Marshall, M. T. (2008). El desarrollo del posgrado en Chile. En J. J. Brunner, & C. Peña, *Reforma a la educación superior* (págs. 265-304). Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Didriksson, A. (2008). Contexto global y regional de la educación superior en América LATina y el Caribe. En IESALC, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* (Gazzola, Ana Lúcia; Didriksson, Axel ed., págs. 21-54). Caracas: IESALC-UNESCO.
- Dooner, C., Armanet, L., Busco, C., d'Alencon, A., & Salomone, A. (2016). *Impacto de los procesos de autoevaluación en la gestión de pregrado y postgrado en la Universidad de Chile (2011-2014)* (Vol. N°2). Santiago de Chile: Comisión Nacional de Acreditación. Serie Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad.
- Everitt, B., Landau, S., Leese, M., & Stahl, D. (2011). *Cluster Analysis*. London: Wiley.
- Fernández Lamarra, N. (2006). La evaluación y acreditación de la calidad en la educación superior en América Latina. Situación actual, Experiencias y Desafíos. *Seminario Regional "La educación superior en América Latina y el Caribe"*. Panamá.

- Ferreira, M. (2017). The Demand Side of the Higher Education Expansion. En M. A. Ferreira, *At a Crossroads: Higher Education in Latin America and the Caribbean*. Washington DC: The World Bank.
- Ferreira, M. M., Avitabile, C., Botero, J., Haimovich, F., & Urzúa, S. (2017). *At a Crossroads: Higher Education in Latin America and the Caribbean*. Washingtonb, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-0971-2
- Ferreira, M., Avitabile, C., Botero, J., Haimovich, F., & Urzúa, S. (2017). *At a Crossroads*. World Bank Group.
- Ferreira, M., Avitabile, C., Botero, J., Haimovich, F., & Urzúa, S. (2017). *At a Crossroads*. World Bank Group.
- Filgueira, C., & Geneletti, C. (octubre de 1982). Estratificación y movilidad en América Latina. *Cuadernos de la CEPAL*, 82.
- Gil, F., & del Canto, C. (2012). The Case of the Propedéutico Program at Universidad de Santiago de Chile (USACH). *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 49 (2), 65-83.
- Gómez, E., Zamora, R., & 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. Obtenido de <http://www.oei.es/congreso2014/memoriactei/98.pdf>
- Gómez, G., & Marecos, N. (2017). *Regulación versus mejora continua de la calidad de la educación superior: equilibrio entre la evaluación externa y gestión interna en el marco de la autonomía institucional*. Asunción, Paraguay: Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, ANEAES.
- Harvey, L., & Green. (1993). Defining quality. *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 18 (1).
- Herrera, R., González, E., Poblete, Á., & Carrasco, S. (2011). Transición entre educación media y universidad: marco de referencia y experiencias internacionales. En CINDA, *El proceso de transición entre educación media y superior. Experiencias universitarias* (págs. 51-59). Santiago de Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo- CINDA.

- Huberty, C., Jordan, M., & Brandt, C. (2005). Cluster Analysis in Higher Education Research. En J. Smart, *Higher Education: Handbook of Theory and Research* (Vol. XX, págs. 437-457). Springer.
- Huisman, J. (5 de octubre de 1995). *Differentiation, diversity and dependency in higher education. A theoretical and empirical analysis*. Utrecht: Lemma.
- Huisman, J. (2000). Higher education institutions: as different as chalk and cheese? *Higher Education Policy* (13), 41-53.
- Huisman, J., & Kaiser, F. (. (2001). *Fixed and Fuzzy Boundaries in Higher Education. A comparative study of (binary) structures in nine countries*. Den Haag: AWT . Achtergrondstudie 19.
- Huisman, J., Lepori, B., Seeber, M., Frølich, N., & Scordato, L. (2015). Measuring Institutional Diversity across Higher Education Systems. *Research Evaluation*, 24 (4), 369-379.
- Huisman, J., Meek, L., & Wood, F. (2007). Institutional Diversity in Higher Education: a Cross-National an Longitudinal Analysis. *Higher Education Quarterly*, vol. 61 (4), 563-577.
- INQAAHE. (2016). Guidelines of Good Practice (GGP). Obtenido de http://www.inqaahe.org/sites/default/files/INQAAHE_GGP2016.pdf
- Lemaitre, M. J., & Zenteno, E. (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Informe Educación Superior 2012*. Santiago: CINDA. Obtenido de [http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2014/02/Aseguramiento-de-la-calidad-en-Iberoam %C3 %A9rica-2012.pdf](http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2014/02/Aseguramiento-de-la-calidad-en-Iberoam%C3%A9rica-2012.pdf)
- Lemaitre, M., & Durán, F. (2013). *Hacia una nueva arquitectura del sistema de educación superior: el régimen de lo público*. Santiago: AEQUALIS - Universidad San Sebastián.
- Lemaitre, M., & Zenteno, E. (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Informe Educación Superior 2012*. Santiago: CINDA. Obtenido de [http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2014/02/Aseguramiento-de-la-calidad-en-Iberoam %C3 %A9rica-2012.pdf](http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2014/02/Aseguramiento-de-la-calidad-en-Iberoam%C3%A9rica-2012.pdf)
- Lemaitre, MJ, Durán, F. (2013). *Hacia una nueva arquitectura del sistema de educación superior: el régimen de lo público*. Santiago: Universidad San Sebastián.

- Lepori, B., Huisman, J., & Seeber, M. (2014). Convergence and differentiation processes in Swiss higher education: an empirical analysis. *Studies in Higher Education*, 39 (2), 197-218.
- López Segrera, F. (2007). Notas para un estudio comparado de la educación superior a nivel mundial. En *Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de casos*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales .
- Lopez Segrera, F. (marzo de 2016). Educación Superior Comparada. Tendencias Mundiales y de América Latina y El Caribe. *Revista da Avaliação da Educação Superior*. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772016000100002>
- Martinez, J., Tobon, S., & Romero Sandoval, A. (2017). Problemáticas relacionadas con la acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina. *Journal of Educational Innovation/Revista Innovación Educativa* 17 (73).
- Marum-Espinosa, E. (2016). *Informe Nacional México*. Recuperado el 9 de octubre de 2017, de <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/MEXICO-Informe-Final.pdf>
- McCormick, A. (2013). Classifying Higher Education Institutions: Lessons from the Carnegie Classification. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 50 (1), 65-75.
- MECESUP. (2004). MECESUP. *Memoria de proyectos 1999, Fondo Competitivo*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- MECESUP. (2005). MECESUP. *Memoria de proyectos 2000, Fondo Competitivo*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- MECESUP. (2007). MECESUP. *Memoria de proyectos 2001-2002*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- MECESUP. (2008). MECESUP. *Memoria de proyectos 2003, Fondo Competitivo*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- MECESUP. (2016). *Apoyo programas de doctorado. Proyectos 1999-2014*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación. Obtenido de Comunicación personal Dr. Reich.

- Meek, L., Goedegebuure, I., & Huisman, J. (2000). Understanding diversity and differentiation in higher education: an overview. *Journal of Higher Education Policy* (13), 1-6. doi:[https://doi.org/10.1016/S0952-8733\(99\)00032-X](https://doi.org/10.1016/S0952-8733(99)00032-X)
- Milligan, G., & Cooper, M. (1985). An examination of procedures for determining the number of clusters in dataset. *Psychometrika* (50), 159-179.
- Milligan, G., & Cooper, M. (1987). Methodology Review: Clustering Methods. *Applied Psychological Measurement*, 11 (4), 329-354.
- Mineduc. (2014). *Estudio Evaluativo de un conjunto de Programas Doctorales chilenos 2013-2014*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación Nacional. (2016). Programa “Ser pilo paga”. Obtenido de <http://aprende.colombiaaprende.edu.co/pilopaga>
- Moreno-Brid, J. C., & Ruiz-Nápoles, P. (2009). *La educación superior y el desarrollo económico en América Latina*. Ciudad de México: Naciones Unidas.
- Munita, M. I., & Reyes, J. (2012). *El Sistema de Postgrado en Chile: evolución y proyecciones para las Universidades del Consejo de Rectores*. Santiago de Chile: Editorial Universidad de Valparaíso.
- Muñoz, M., & Blanco, C. (2013). Una taxonomía de las universidades chilenas. *Calidad en la Educación*, n° 38, 181-213.
- Nerad, M. (2010). Globalization and the Internationalization of Graduate Education: A Macro and Micro View. *Canadian Journal of Higher Education*, 40 (1), 1-12.
- Nosiglia, M., & Mulle, V. (2016). Las políticas de evaluación universitaria argentina: balance y desafíos. *Paradigma*, 10 (19).
- OECD. (2012). *Education at a glance: Highlights*. (O. Publishing, Ed.) Recuperado el 14 de mayo de 2013, de http://dx.doi.org/10.1787/eag_highlights-2012-en
- OECD. (2015). *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015: Innovation for growth and society*. Paris: OECD Publishing. doi:http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2015-en

- OECD. (2016). *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*. Paris: OECD Publishing. doi:<http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en>
- OREALC-UNESCO. (2013). *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago: UNESCO.
- OREALC-UNESCO. (2016). *La enseñanza y formación técnico profesional en América Latina y el Caribe: una perspectiva regional hacia 2030*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Parada, J. R. (2010). Universidades públicas y privadas: un enfoque tridimensional. *Estudios Públicos* (120), 183-2015.
- Pritchard, R., Klumpp, M., & Teichler, U. (. (2015). *Diversity end Excellence in Higher Education. Can the Challenges be Reconliced?* Rotterdam: Sense Publishers.
- QA World University Rankings. (s.f.). Obtenido de <https://www.topuniversities.com/university-rankings>
- Rama, C. (2015). Los sistemas iberoamericanos de educación superior. Investigación y diversificación. En CINDA, *La transferencia de I+D, la innovación y el emprendimiento en las universidades. Educación superior en Iberoamérica - Informe 2015* (Barro, Senén ed., págs. 95-118). Santiago de Chile: RIL editores.
- Rama, C. (2016). *Informe Nacional. Uruguay*. Recuperado el 13 de octubre de 2017, de <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/URUGUAY-Informe-Final.pdf>
- Reyes, C., & Rosso, P. P. (2013). Una nueva clasificación de las universidades chilenas. En M. V. Santelices, J. J. Ugarte, & J. Salmi, *Clasificación de Instituciones de Educación Superior* (págs. 135-151). Santiago de Chile: Ministerio de Educación de Chile.
- Riquelme, P., Serrano, G., Cifuentes, H., & Riquelme, L. (2011). Sistematización del programa de inserción a la vida universitaria de la Universidad Católica de Temuco. *Perspectiva Educativa*, 50 (1), 87-109.
- Robledo, R., & Morales, N. (2016). *Informe Nacional Paraguay*. Recuperado el 10 de octubre de 2017, de <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/PARAGUAY-Informe-Final.pdf>

- Rousseeuw, P. (1987). Silhouettes: a graphical aid to the interpretation and validation of cluster analysis. *Journal of Computational and Applied Mathematics*, 20, 53-65.
- Salmi, J. (2009). *The challenge of establishing world class universities*. Washington DC: IDRB - The World Bank. Obtenido de <http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/547670-1237305262556/WCU.pdf>
- Santelices, B. (2010). Desarrollo científico-tecnológico en Iberoamérica en la década 1998-2007 y el rol de las universidades. Educación Superior en Iberoamérica. Informa 2010. En CINDA, *El rol de las universidades en el desarrollo científico y tecnológico* (Santelices, Bernabé ed., págs. 26-84). Santiago de Chile: RIL editores.
- Santelices, L., Williams, C., Zárate, A., Soto, M., Jara, N., & Dougnac, A. (2013). Impacto de un programa de nivelación de ciencias básicas en estudiantes de primer año de la carrera de Medicina. *Revista Médica de Chile*, 141 (6), 710-715.
- Schiefelbein, E. (2016). Articulación de la educación escolar con los niveles y contenidos demandados en la Educación Superior. *Estudios Sociales* (124), 13-28.
- SCImago. (s.f.). SCImago Journal and Country Rank. Obtenido de <http://www.scimagojr.com/>
- Scott, P. (2015). Markets and Managerialism. Enhancing Diversity or Promoting Conformity? En R. Pritchard, M. Klumpp, & U. Teichler, *Diversity and Excellence in Higher Education. Can the Challenges be Reconciled?* (págs. 3-17). Rotterdam: Sense Publishers.
- Sevila, M. (2017). *Panorama de la educación técnica profesional en América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas.
- SIES. (2015). *Compendio Histórico de Educación Superior*. Obtenido de www.sies.cl
- SIES. (2016). *Matrícula 2016*. Obtenido de www.sies.cl
- SIES. (2016a). *Titulados 2007-2015*. Obtenido de www.sies.cl

- StataCorp. (2015). *Stata Multivariate Statistics. Reference Manual. Release 14*. Texas: Stata Press Publication.
- Stensaker, B. (2007). Impact of quality processes . En L. e. Bollaert, *Embedding quality culture in higher education* (págs. 59-62). Brussels, Belgium: European University Association.
- Stirling, A. (2007). A general framework for analysing diversity in science, technology and society. *Journal of the Royal Society Interface* (4), 707-719.
- Tellez, J. (2017). *Logros y oportunidades de la educación superior en Colombia*. Bogotá: Consejo Nacional de Acreditación.
- The Business Schools. (s.f.). Obtenido de <http://business-schools.webometrics.info>
- Toro, J. (2012). *Gestión interna de la calidad en las instituciones de educación superior*. Santiago: CINDA.
- Torres, R., & Zenteno, M. E. (2011). El sistema de educación superior. Una mirada a las instituciones y sus características. En AEQUALIS, *Nueva geografía de la educación superior y de los estudiantes. Una cartografía del sistema chileno, su actual alumnado y sus principales tendencias* (Jiménez, Mónica; Lagos, Felipe ed., págs. 13-72). Santiago de Chile: Ediciones Universidad San Sebastián.
- Trow, M. (1995). Diversity in higher education in the United States of America. *Paper presented at the CVCP Seminar on Diversity in Higher Education*. London, 14-15 September.
- Trow, M. (1996). "Trust, Markets and Accountability in Higher Education: A Comparative Perspective". (C. f. Education, Ed.) Center for Studies in Higher Education. Obtenido de [file:///Users/jjbrunner/Downloads/eScholarship %20UC %20item %206q21h265.pdf](file:///Users/jjbrunner/Downloads/eScholarship%20UC%20item%206q21h265.pdf)
- Trow, M. (2000). From Mass Higher Education to Universal Access. The American Advantage. *Research and Ocational Paper Series* (CSHE.1.00).
- UCJ. (2017). External Quality Assurance Agencies (EQAAs) in the Caribbean. University Council of Jamaica.

- van der Wende, M. (2008). Rankings and Classifications in Higher Education: A European Perspective. En J. C. Smart (ed.), *Higher Education: Handbook of Theory and Research* (págs. 49-71). Amsterdam: Springer.
- van Vught, F. (2007). Diversity and Differentiation in Higher Education Systems. *CHET Anniversary Conference*. Cape Town.
- van Vught, F. (2008). Mission Diversity and Reputation in Higher Education. *Higher Education Policy*, n° 21, 151-174.
- van Vught, F., Bartelse, J., Bohmert, D., Burquel, N., Divis, J., Huisman, J., & van der Wende, M. (2005). *Institutional Profiles. Towards a typology of higher education institutions in Europe. Report to the European Commission*. Recuperado el 26 de enero de 2017, de <http://doc.utwente.nl/53776/1/engreport05institutionalprofiles.pdf>
- Which MBA? (s.f.). Obtenido de <http://www.economist.com/whichmba/full-time-mba-ranking>
- Williamson, C. (2012). Universidad y lucro. *Puntos de Referencia* (346).
- Zapata, G., & Tejada, I. (2009). Impactos del aseguramiento de la calidad y acreditación de la educación superior. Consideraciones y proposiciones. *Calidad en la Educación* (31), 191-209.
- Zapata, G., & Tejada, I. (2016). *Informe Nacional: Chile*. Recuperado en octubre de 2017, de <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/CHILE-Informe-Final.pdf>
- Ziegele, F. (2013). Classification of Higher Education Institutions: The European Case. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 50 (1), 76-95.

Documento propositivo:

Eje: La educación superior como parte del sistema educativo de América Latina y del Caribe

Coordinadora: MARÍA JOSÉ LEMAITRE

INTRODUCCIÓN

El panorama descrito en el libro temático sobre La Educación Superior como parte del Sistema Educativo de América Latina y el Caribe muestra una realidad con luces y sombras. América Latina y el Caribe son regiones dinámicas, en proceso de crecimiento que están haciendo un esfuerzo importante de inclusión de grupos antes marginados de la educación superior. Son también regiones que han puesto la preocupación por la calidad en el centro de la agenda pública, en todos los países, con distintas aproximaciones. Han diversificado la oferta, y buscado dar garantía pública de que los servicios prestados cumplen con los compromisos adquiridos ante sus estudiantes y la sociedad.

Sin embargo, son también regiones caracterizadas por la desigualdad, y por la creciente conciencia de que la educación – siendo una condición necesaria para mejorar la situación social de la población menos privilegiada – no es suficiente para superar las barreras a la movilidad y asegurar el acceso a mejores condiciones de vida.

En el curso del libro se abordaron los principales desafíos que enfrenta hoy la educación superior, enfatizando la necesidad de hacerse cargo de un contexto enteramente nuevo que proviene, en parte, de la irrupción de una población estudiantil diversa que no calza con los parámetros tradicionales (egresados de la enseñanza media, de alto nivel cultural, dedicados al estudio como actividad principal) sino que desafía todos y cada uno de dichos parámetros; el desarrollo de las TICs y la influencia de las redes sociales en la vida de jóvenes y adultos, también han modificado radicalmente el rol y la forma de ejercer la docencia y probablemente, también la investigación y la proyección social de la educación superior.

El desempeño profesional y la estructura del empleo también han experimentado cambios importantes, que exigen que la educación superior amplíe y modifique las competencias que debe desarrollar en sus graduados, que deben incluir en su proyección futura la necesidad de actualización, especialización o incluso reciclaje, en una perspectiva de aprendizaje a lo largo de la vida.

Hay, por consiguiente, múltiples preguntas que plantearse desde el punto de vista de la calidad de la educación superior y de su pertinencia como parte de sistemas educativos cada vez más complejos y diversos. Estas preguntas sobre la calidad generan también preguntas acerca de los procesos de aseguramiento de la calidad, tanto de aquellos que controlan la presencia de condiciones básicas de funcionamiento (asegurando así un umbral de calidad que no se puede obviar) como de los que dan garantía pública de calidad y promueven el compromiso de las instituciones con un progreso sostenido hacia niveles mayores de calidad, entendida esta como el cumplimiento de propósitos claros y pertinentes, ajustados a la identidad de cada institución pero también a las exigencias disciplinarias, profesionales, sociales o laborales propias del entorno al que ellas decidieron servir.

Es de estas consideraciones que se desprenden las propuestas que se describen a continuación, y que tienen por objeto orientar el plan de acción futuro para la educación superior de América Latina y el Caribe.

Estas se organizan en los temas de articulación, función formativa, competencia profesional y aseguramiento externo de la calidad.

A) 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. Se encuentra estrechamente relacionado con las ideas de reconocimiento y movilidad; tomando en cuenta los resultados del trabajo del Foro de Educación Superior AEQUALIS, una agrupación en Chile que ha reflexionado acerca de las transformaciones necesarias en la educación superior, entendemos articulación como el desarrollo de diversos elementos institucionales (incluyendo marco regulatorio, normativas y otros) que permiten la generación de 'territorios' donde la movilidad de diversos actores se hace efectiva. En otras palabras, la articulación en el campo de la educación se traduce en un marco que permite hacer un uso efectivo de las oportunidades formativas en sus diversos grados o niveles. Articulación, en este sentido, incluye los acuerdos o arreglos institucionales que

reconocen los conocimientos o las competencias previas, tanto desde el mismo sistema de educación superior como desde la educación media o el medio laboral. Articular también puede incluir un esfuerzo por minimizar los vacíos y redundancias que afectan la movilidad de las personas en su trayectoria educativa. (Prieto & otros, 2011).

En la perspectiva del trabajo de este eje temático, la articulación se refiere en primer lugar al compromiso de la educación superior con el nivel escolar, luego a la necesidad de avanzar en temas de reconocimiento de estudios y de competencias al interior de la educación superior, y la articulación con el medio laboral y con las necesidades de desarrollo y desempeño futuro de los egresados.

1. Educación superior – educación escolar¹

Si bien hay una diversidad de aspectos donde puede trabajarse esta articulación, queremos centrar nuestras propuestas en dos ámbitos principales: formación de profesores y transición entre la educación media y la educación superior.

Formación de profesores para el sistema escolar

Este es probablemente el aspecto más relevante, porque como señala la UNESCO, “cualquiera sea el ordenamiento institucional y los recursos que emplee un sistema educativo, su calidad no podrá ser mejor que la de sus profesores” (ORE-ALC-UNESCO, 2013: 13). Hay por tanto, una responsabilidad significativa de las instituciones de educación superior con respecto a la calidad de la educación escolar.

De acuerdo al informe de UNESCO ya mencionado, (ORE-ALC-UNESCO, 2013), la formación inicial docente debe hacerse cargo de un conjunto de temas críticos, respecto de los cuales se formulan algunas propuestas:

- Revalorización social de la profesión docente. Los estudiantes matriculados en carreras pedagógicas suelen tener calificaciones de entrada relativamente bajas, lo cual es resultado y a la vez una de las causas de la baja valoración de la profesión. Es preciso, por tanto, establecer requisitos de entrada más exigentes, o hacerse cargo de esta realidad y ofrecer a los futuros profesores un currículo pertinente tanto a sus calificaciones de entrada como a las exi-

¹ El foco de estas propuestas está en acciones centradas en la educación superior. En el capítulo I de este libro, en la sección sobre Articulación, hay una discusión más profunda acerca del tema.

gencias del desempeño profesional. La demostración de buenos resultados formativos puede contribuir a re-valorizar la profesión, aspecto que debiera ser reconocido en las recompensas salariales.

- Revisión sustantiva de los programas y los procesos formativos. Los programas de formación, sobre todo en educación media, asocian la calidad con la formación disciplinaria, habitualmente pensada desde la disciplina y no desde la enseñanza de la disciplina a un conjunto amplio y diverso de estudiantes. Sin descuidar una formación disciplinaria de corte más bien inductivo, es preciso avanzar en una formación pedagógica que es clave dados los niveles actuales de cobertura. Esto incluye mejorar la articulación entre formación teórica y práctica y fortalecer la formación en temas tales como: valores ciudadanos, lenguas extranjeras y formación para las competencias del mundo global.
- Generar programas y mecanismos eficaces de formación continua. Las exigencias de la formación de profesores son múltiples, por lo que es prácticamente imposible satisfacerlas solo con la formación inicial. Estrategias sistemáticas de formación continua, centradas tanto en aspectos disciplinarios como pedagógicos y ajustadas a las características reales del desempeño, debieran ser parte del desarrollo profesional de los docentes. Gran parte de la formación continua hoy opera bajo una forma de ‘derivación académica’ o *academic drift* que enfatiza aspectos de investigación o gestión, escasamente asociados a las necesidades del desempeño profesional en el aula.
- Rediseñar los criterios y procedimientos de evaluación de los programas de formación de profesores, centrados en la calidad del desempeño profesional, y tomar en consideración aspectos como los señalados más arriba.
- Generar programas de especialización o actualización destinados a la formación de personal de apoyo a las labores docentes. Orientadores, encargados de la convivencia escolar, personal de apoyo informático, entre otros, son parte esencial del proceso formativo en el nivel escolar. En muchos casos sus funciones no son reconocidas o se ejercen a partir de un aprendizaje informal, en el trabajo, sin que exista ni la exigencia ni las oportunidades de formación necesarias para un buen desempeño en el sistema escolar.

Transición entre la educación media y la educación superior

La expansión de la matrícula significa, en la mayoría de los casos, que accede a la educación superior un conjunto de estudiantes que son la primera generación de sus familias que tiene esta oportunidad, que tienen menores calificaciones de entrada, que no cuentan con redes sociales de apoyo o que aportan elementos culturales diferentes. Para ellos, el tránsito entre el sistema escolar y la educación terciaria es una etapa difícil, por diversas razones. Entre las propuestas relevantes, sustentadas en los antecedentes entregados anteriormente en este libro, se puede destacar las siguientes:

- Revisar la estructura formativa, facilitando la adopción informada de opciones vocacionales. El esquema profesionalizante propio de los estudios superiores en América Latina obliga a los estudiantes a hacer una opción vocacional poco informada, a una edad temprana. La introducción de estructuras curriculares diferentes, que abran un espacio a la formación general, no solo permitiría tomar mejores decisiones, sino que permitiría suplir muchas de las deficiencias culturales o de conocimiento que afectan a los ingresantes.

Estrechamente asociado con lo anterior, resulta cada vez más evidente que hay un desajuste entre las competencias reales de entrada de los estudiantes y las expectativas institucionales acerca de ellas. Un rediseño curricular a partir de las necesidades efectivas de los estudiantes admitidos permitiría una articulación entre la educación media y la educación superior menos traumática, más eficiente y claramente más eficaz.

- Diagnóstico y acogida a estudiantes ingresantes.

Parte importante del abandono de la educación superior ocurre al inicio de la trayectoria de los estudiantes de educación superior. Para poder actuar sobre esta realidad, es fundamental conocer las características de los estudiantes que ingresan, sus capacidades y vacíos formativos, sus características familiares y sociales, y hacerse cargo de ellas tanto en el diseño del currículo como en otras formas de acogida. Un estudiante de primera generación es un inmigrante a un mundo desconocido, con códigos, lenguajes y culturas que le son ajenas. La expansión de la matrícula exige a las instituciones el diseño e implementación de acciones concretas, destinadas a familiarizar a sus nuevos estudiantes con la cultura institucional y a ofrecerles un entorno amigable, donde puedan

desplegar sus capacidades y adquirir las competencias que requieren para su desarrollo personal y profesional.

- Formación ciudadana y global. En el contexto actual, en que suele percibirse una fuerte crítica hacia la actividad política, es necesario 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.

2. Al interior de la educación superior

Es difícil estimar cuan eficientes son los sistemas de educación superior, porque con escasas excepciones, las cifras no permiten diferenciar entre estudiantes que abandonan el sistema y los que se cambian a otra institución o a otro programa. La deserción (o abandono de la educación superior) plantea, por supuesto, un problema serio de eficiencia y de eficacia. Si bien tiene características muy distintas, dejar una carrera inconclusa – a menudo luego de un período formativo breve – para buscar otras alternativas formativas también tiene un componente de ineficiencia e ineficacia, por cuanto, a pesar del desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad, subsiste en la mayoría de los sistemas de educación superior la desconfianza hacia la formación entregada en otras instituciones, o incluso entre programas de la misma institución, generando barreras que impiden el reconocimiento de los estudios cursados y avanzar en el proceso formativo a lo largo de la vida.

Las propuestas en este campo se centran en el diseño de mecanismos que eliminen, o al menos reduzcan, las barreras actualmente existentes.

De acuerdo a la clasificación de UNESCO, en educación superior coexisten distintos niveles formativos: ciclo corto (nivel 5), profesional (nivel 6) y maestría y doctorado (niveles 7 y 8).

Con escasas excepciones – fuertemente asociadas al prestigio relativo de las instituciones – los estudiantes que quieren pasar de un nivel a otro pierden parte importante de las credenciales adquiridas, por cuanto no se reconocen sus estudios o sus certificaciones. Esto es particularmente significativo cuando se trata de pasar de la formación de ciclo corto a la formación profesional, pero también se da en el paso de la formación profesional a la formación de posgrado (aun cuando se trata de programas con una orientación profesional).

En un contexto en que el mundo productivo requiere de una amplia gama de competencias, se hace indispensable desarrollar oportunidades para continuar la formación a lo largo de la vida, evitando que existan programas terminales en ningún momento de la vida.

Se propone, por tanto, avanzar en tres direcciones:

- Desde el aseguramiento de la calidad, incorporar en los criterios de calidad la apertura a itinerarios formativos flexibles y articulados, exigiendo ya no una correspondencia total en la formación sino el reconocimiento de que las personas son titulares de las cualificaciones o los aprendizajes adquiridos, y por tanto, tienen derecho a su reconocimiento a menos que se compruebe que hay diferencias o vacíos significativos respecto de las competencias asociadas al programa al cual quieren acceder. Al mismo tiempo, los organismos de AC debieran comenzar a analizar las nuevas cualificaciones existentes, que pueden combinarse de múltiples formas para llegar a una certificación final.
- Desde las instituciones, un camino interesante es el de revisar el diseño de los programas tomando en consideración las oportunidades que estos extienden para la articulación. Esto incluye abrir espacios para el reconocimiento de competencias adquiridas y facilitar 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.
- Desde el diseño de políticas, 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 intra sistema de educación superior. Un instrumento potencialmente útil es el diseño de marcos nacionales de cualificaciones, uno de cuyos principales objetivos es precisamente avanzar en la transparencia de los distintos niveles de formación y la promoción de mecanismos de articulación.

3. Entre la educación superior y el medio externo

La región presenta una débil articulación con el entorno productivo y de innovación, tanto desde el punto de vista de las instituciones (que no suelen tomar suficientemente en consideración las necesidades del medio externo, salvo, a veces, en el caso de la formación de pregrado) como desde las empresas, porque no demuestran mayor interés o capacidad para absorber investigadores. En efecto, la formación de capital humano avanzado, en programas de maestría o doctorado, tiende a definirse desde la perspectiva de las ciencias básicas, con un fuerte componente académico y un cierto desdén por su aplicación a la solución de problemas complejos; por su parte, las empresas muestran escaso interés o capacidad para apropiar conocimiento, ya sea por su tamaño o su vinculación a casas matrices transnacionales.

Si bien se trata de una situación difícil de revertir, hay dos propuestas que vale la pena explorar:

- La primera dice relación con la distribución de los recursos para ciencia y tecnología, tradicionalmente muy escasos en la región (y muy por debajo de la inversión hecha en otras regiones). En muchos países se observa una tendencia a distribuir los recursos de manera atomizada entre instituciones y programas. Se propone, en cambio, reducir esta fragmentación, realizando un análisis crítico que permita priorizar áreas estratégicas mediante el diseño de programas específicos para fomentarlas.
- En segundo lugar, desarrollar estrategias específicamente 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)

B) Función formativa, desde el punto de vista de la calidad y la pertinencia

El foco central de la educación superior es la función formativa en sus distintos niveles. Al respecto, las propuestas se concentran en tres aspectos clave: las estrategias pedagógicas, el diseño curricular y el reconocimiento de la diversidad.

El primero se refiere a la formación de docentes en todos los niveles de la educación superior. En efecto, diversos aspectos – la expansión y diversificación de la población estudiantil, las exigencias de un medio productivo diferente y más complejo, la irrupción de nuevas tecnologías de información y comunicación, el impacto de las redes sociales, las exigencias de la internacionalización, por señalar los más obvios – han modificado radicalmente el rol del docente en la educación superior. Este, tradicionalmente centrado en la trasmisión y análisis de información, hoy debe transitar hacia la provisión de una estructura de pensamiento, la exigencia de profundización de una amplia gama de información muchas veces superficial, unida al desarrollo de una capacidad crítica para procesar información proveniente de múltiples fuentes, la capacidad de integrar conocimientos en función de la resolución de problemas de complejidad creciente. El diseño de estrategias de formación docente, así como el desarrollo de instancias para compartir experiencias (tanto aquellas exitosas como las que no funcionan) es un aspecto central para una formación eficaz en los distintos niveles de la educación superior.

El segundo aspecto se refiere a la necesidad de revisar la estructura y los contenidos curriculares, con el objeto de hacerse cargo de la definición de un perfil amplio de competencias. Una perspectiva en la que se reconoce y valora la educación a lo largo de la vida reduce la presión sobre la formación de pregrado, abriendo múltiples oportunidades formativas posteriores, ya sea en posgrado, o en cursos de especialización, actualización o reciclaje, que completan y complementan la formación de pregrado. Por tanto, es posible re-diseñar el currículo formativo tomando en consideración las necesidades de una población de estudiantes diversa y heterogénea, que incluye componentes tales como los destinados a completar conocimientos o habilidades que no se lograron adquirir antes del ingreso a la educación superior; satisfacer 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, tanto en actividades individuales como grupales. Finalmente, pero no porque sea menos importante, la incorporación de un componente relevante de formación ciudadana y global, que contribuya 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.

En tercer lugar, y más estrechamente ligado con el tema de la calidad, se propone avanzar de manera sostenida hacia el reconocimiento de los factores positivos, 'virtuosos', de la diversidad, tanto en el diseño de mecanismos internos de gestión de la calidad, como desde la perspectiva del aseguramiento externo de la calidad. Esta es una tarea pendiente en muchos casos, ya que tanto las políticas públicas, los mecanismos de aseguramiento de la calidad y las fuerzas del mercado empujan hacia una convergencia academicista, no siempre apropiada para la mayoría de las instituciones. El reconocimiento de una definición apropiada de calidad (ver el capítulo 3 de este libro) y el diseño de criterios e indicadores que se hagan cargo de la realidad de instituciones de distinto tipo es un aspecto fundamental para avanzar hacia una educación superior equitativa, eficaz y pertinente.

C) 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 dos propuestas complementarias, destinadas a establecer mecanismos que permitan velar por la idoneidad de los profesionales y técnicos, al menos en los ámbitos de desempeño regulado.

La primera se refiere a la necesidad de establecer mecanismos de habilitación profesional, que consideren, por una parte, la formación entregada por las instituciones de educación superior (garantizada mediante procesos de aseguramiento externo de la calidad) y 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. En la actualidad, existen en América Latina algunos modelos, el principal de los cuales es el de los internados en el campo de la salud. Su extensión a otras áreas del conocimiento permitiría dar cuenta pública no solo de los resultados formativos, sino también de la adquisición de competencias profesionales.

La segunda dice relación con la validez de los conocimientos adquiridos. En la actualidad, con muy escasas excepciones, un título obtenido en una institución de educación superior tiene una validez vitalicia, sin que exista mecanismo alguno para verificar el grado de actualización de los conocimientos. En muchos países, los colegios o asociaciones profesionales exigen como requisito para el ejercicio la inscripción en sus registros; sin embargo, también es habitual

que estos organismos estén más preocupados de la defensa corporativa de sus afiliados que de la calidad y actualización de su desempeño, de modo que no suelen exigir certificación alguna más allá de la presentación del diploma institucional y el pago de una cuota asociativa.

Se propone, por tanto, agregar a la exigencia de habilitación profesional la de demostrar – mediante el procedimiento que cada país considere más apropiado – que el profesional cuenta con las competencias necesarias para continuar desempeñando la profesión o la ocupación correspondiente. No se pretende imponer un mecanismo en particular, sino plantear que una exigencia para la autorización del ejercicio de la profesión debiera ser esta demostración. 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.

Una vinculación efectiva con el medio laboral no se limita solo a la certificación o re-certificación de las competencias profesionales, sino también con la promoción de aprendizaje a lo largo de la vida, aspecto que debe ser promovido activamente desde la definición e implementación de políticas, en tres niveles que deben ser explícitamente reconocidos: 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.

D) Aseguramiento externo de la calidad y responsabilidad pública de garantizar la calidad de la educación superior.

1. Estrategias para el aseguramiento externo de la calidad

Las propuestas en este campo se orientan hacia la necesidad de afinar y establecer con mayor nivel de especificidad procesos de aseguramiento de la calidad capaces de responder a distintos propósitos.

Esto exige distinguir con claridad entre mecanismos de control de calidad, de aquellos que tienen por objeto la garantía pública de calidad y de los que enfatizan el fomento de la calidad y la capacidad de autorregulación de las instituciones.

El control de calidad incluye un elemento de planificación, mediante el cual el Estado establece criterios para regular la expansión del sistema. No se propone limitar el crecimiento de los sistemas de educación superior, sino que se enfatiza la necesidad de definir ciertas condiciones básicas de operación que efectivamente signifiquen una ampliación de las oportunidades formativas en el país. El control de calidad implica la verificación de proyectos institucionales pertinentes y apropiados a las necesidades de la población y el entorno al que se pretende atender, la disponibilidad de los recursos necesarios para sustentar dichos proyectos, el cumplimiento de las normas legales y administrativas pertinentes.

La garantía de calidad, por su parte, se construye a partir de la verificación de la existencia de condiciones básicas, y por tanto, no debiera duplicar esta evaluación. El foco de la garantía de calidad se encuentra más en el análisis de los procesos desarrollados y de los resultados obtenidos, así como de la capacidad de la institución para la autorregulación, esto es, para identificar oportunamente fortalezas y áreas de mejora, y para actuar en consecuencia.

Un elemento importante con relación a los procesos de acreditación es su foco, es decir, la unidad de análisis que se considerará. La mayoría de los sistemas latinoamericanos enfatiza la acreditación de carreras o programas, particular pero no exclusivamente en pregrado, aun cuando varios de ellos han incorporado procesos de acreditación institucional. La evidencia recogida (Lemaitre & Zenteno, 2012) muestra que, en general, es la acreditación de carreras la que impacta de manera más directa sobre la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje, en tanto que la acreditación institucional tiene efectos significativos sobre la gestión institucional. Sin embargo, en muchos casos, la acreditación de carreras es difícilmente sustentable en el mediano y largo plazo, por su elevada demanda de recursos humanos, financieros y de tiempo.

Se propone, por tanto, explorar diversas alternativas, considerando la experiencia internacional al respecto:

- Integrar acreditación institucional con la de carreras, centrandose en la primera los aspectos propiamente institucionales (políticas institucionales, tales como las referidas a admisión, a gestión de recursos humanos, físicos, financieros; gobierno y gestión; mecanismos de autorregulación) y en la segunda, los propiamente referidos a la formación disciplinaria o profesional (perfil de egreso, progresión de estudiantes, recursos específicos, resultados). La inclusión de carreras en los procesos integrados puede responder a diversos criterios, tales

como: carreras o profesiones reguladas²; carreras que concentran un porcentaje elevado de estudiantes en una institución; programas que inauguran una nueva área del conocimiento.

- Evaluación por *cluster*, es decir, agrupar carreras o programas que compartan características comunes (carreras en la misma área del conocimiento; especialidades diversas con un tronco común, como es el caso de muchas ingenierías, pedagogías o carreras de la salud; programas en una misma área pero ofrecidas en distintos niveles tales como grado, maestría, doctorado).
- Evaluar obligatoriamente solo carreras reguladas, en una lógica transversal (todos los programas conducentes a un determinado título se evalúan en el mismo período de tiempo), lo que permite un análisis comparativo de la formación y reduce el costo de evaluación externa, y enfatizar los mecanismos institucionales para demostrar la calidad de las carreras no contempladas en el proceso.

Los procesos de garantía de la calidad debieran avanzar hacia la consideración cada vez más clara y explícita hacia la capacidad de las instituciones 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.

2. Regulación y evaluación de agencias de aseguramiento de la calidad

Una forma de avanzar en la promoción de procesos de aseguramiento de la calidad se refiere a la relación con la generación de condiciones que permitan el reconocimiento mutuo.

Un punto importante en esta sección se refiere a la necesidad de promover mecanismos de regulación y evaluación de las agencias de AC, que permitan por una parte asegurar que estas satisfacen criterios internacionales de credibilidad y eficacia y por otra, avanzar hacia el reconocimiento mutuo de decisiones de acreditación.

La experiencia europea es interesante, en cuanto se asignó a un organismo europeo (ENQA) la responsabilidad de diseñar criterios de evaluación y de

² Se entiende por profesiones reguladas aquellas en que la obtención de un título o certificación es un requisito legal o administrativo para su ejercicio.

evaluar a todas las agencias europeas, avanzando de este modo hacia el reconocimiento mutuo de las acreditaciones y promoviendo, de este modo, la movilidad de estudiantes, académicos y profesionales.

Se propone avanzar hacia la conformación de un sistema semejante en América Latina, encomendando a un organismo imparcial y legitimado la evaluación de las agencias en un plazo determinado.

E) Comentarios finales

Concebir la educación superior como parte integral del sistema educativo en los países de América Latina y el Caribe es mucho más que una declaración de intenciones. En general, la educación superior no se siente parte de su respectivo sistema educativo, más allá de deplorar la pobre calidad de los estudiantes que recibe. Sin embargo, la calidad de la educación media es en gran medida responsabilidad de la educación superior, ya que quienes diseñan el currículo, elaboran estrategias pedagógicas, definen mecanismos e instrumentos de evaluación y sobre todo, ejercen la profesión docente, son profesionales formados precisamente en la educación superior.

Para pasar de la declaración a la realidad, resulta fundamental asumir esta responsabilidad compartida y trabajar activamente en función de la calidad de una educación superior al servicio de la transformación de niños, jóvenes y adultos, para que adquieran – cada uno en el momento y nivel que le corresponde – las competencias necesarias para transformar sus vidas y la sociedad en que viven.

Sobre los autores

Alberto Dibbern

Médico Veterinario, recibido en la Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Profesor de la Facultad de Ciencias Veterinarias de la UNLP desde 1974. También ha sido profesor de la Facultad de Ciencias Veterinarias de la Universidad Nacional del Centro. Fue Decano, VicePresidente y Presidente de la Universidad Nacional de La Plata, Presidente del Consejo Interuniversitario Nacional y Presidente del Consejo de Administración de IESALC-UNESCO. Fue Secretario de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de Argentina. Recibió la Orden de Honor del Gobierno de Alemania por su aporte a la mejora de las relaciones académicas entre Argentina y Alemania. Es asesor de la SEGIB y miembro de la CONEAU.

Alfonso Muga Naredo

Es el actual Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) de Chile. Fue el primer Director de Educación Superior al retorno de la democracia y ha sido designado, por los respectivos Presidentes de la República, en la Comisión de Estudios de la Educación Superior (1990), el Comité Técnico Asesor de Educación (1994) y el Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior (2007). Rector de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV) por tres períodos, entre 1998 y 2000, es Ingeniero Civil Químico, Magíster en Ciencias mención Economía y Profesor Titular de la PUCV.

Carolyn Hayle

Es la Presidenta del Consejo de la Universidad de Jamaica, Agencia de Garantía de Calidad Externa. Tiene más de 30 años de experiencia en gestión ejecutiva, planificación estratégica, marketing estratégico, gestión y desarrollo de la fuerza laboral a nivel internacional, público y privado. Trabajó ocho años en el Banco Mundial y sus extensas residencias en Trinidad y Tobago, y en Barbados se combinan para brindarle una visión única del contexto empresarial del Caribe. Ha prestado sus servicios en varias organizaciones públicas, privadas y no gubernamentales, y es autora de varios capítulos, artículos de revistas, manuales y libros.

Jairo Téllez Mosquera

Médico, especialista en Salud Ocupacional, especialista en Farmacodependencia, magíster en Toxicología, Diploma de estudios avanzados de doctorado en Neurotoxicología y Psicofarmacología. Profesor Titular de la Universidad Nacional de Colombia 1987-2014. Consejero del Consejo Nacional de Acreditación de Colombia 2014 – 2017. Coordinador del Consejo Nacional de Acreditación de Colombia 2015-2017. Vicepresidente de la Red Iberoamericana de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior RIACES (2016-marzo 2017). En la actualidad, es par evaluador de programas e instituciones del Sistema Educativo ARCUSUR. Investigador Senior del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología de Colombia. Vicerrector General de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales en Colombia.

María José Lemaitre

Socióloga, con estudios de posgrado en educación, es Directora Ejecutiva de CIN-DA. Expresidenta de la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad (INQAAHE) y de RIACES (Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior). Estuvo a cargo del diseño e implementación de procesos de aseguramiento de la calidad en Chile entre 1990 y 2007. Ha publicado numerosos artículos sobre educación superior y ha prestado servicios de consultoría para instituciones de educación superior, gobiernos y organismos bi y multilaterales en Centro y Sudamérica, el Caribe, el Medio Oriente, África, Europa Oriental, Asia Central y el Sudeste Asiático.

Raúl Aguilera Méndez

Doctor en Educación con énfasis en Educación Superior (Universidad Americana) y Magíster en Planificación y Conducción Estratégica Nacional (Instituto de Altos Estudios Estratégicos, de Asunción). Especialista en Evaluación y Certificación de la Calidad en Educación Superior (Universidad Americana) y Diplomado en Evaluación de Instituciones de Educación Superior (Universidad Veracruzana de México). Desde enero de 2018 es Ministro de Educación y Ciencias de la República del Paraguay, encontrándose con permiso en la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), donde ejerce la Presidencia del Consejo Directivo desde el 2012. Es además Presidente de la Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior desde el 2017. Es catedrático en numerosas universidades e institutos superiores de Paraguay. En el ámbito del Ministerio de Educación, ocupó diversos cargos directivos y técnicos. Es autor de varias publicaciones en el campo de la legislación educativa y colaborador en obras editadas por el MEC.





**Este libro se terminó de imprimir en el mes de mayo
de 2018. El tiraje fue de 500 ejemplares.**

