

Evaluación y acreditación en América Latina

*Ernesto Villanueva**

Coordinador del Eje de Evaluación y Acreditación

El proyecto 6x4 se constituyó como una instancia de trabajo colectivo que apuntó desde sus inicios a promover el diálogo y la interacción entre comunidades universitarias, académicos y especialistas en pos del mejoramiento de nuestros sistemas de educación superior. En este sentido, cualquier balance no puede dejar de reconocer, ante todo, este ambicioso pero imprescindible objetivo: los aciertos y las limitaciones del desarrollo del proyecto deberán medirse en función de esas cualidades.

Dicho esto, cabe mirar a cada eje del proyecto considerando su propio desarrollo, la relación con los otros ejes y su inserción en el contexto más amplio de la educación superior latinoamericana. El trabajo realizado para el eje de Evaluación y la Acreditación presenta algunas consideraciones en particular: por las razones que expondremos, en comparación con los otros ejes, tal vez los resultados obtenidos no sean tan innovadores pero sí fuertemente movilizados. Por otro lado, la posibilidad de poner en diálogo estas conclusiones con el desarrollo de los sistemas de evaluación y acreditación de cada país constituye una rica perspectiva de análisis y trabajo a futuro.

Sobre las implicancias de la evaluación y la acreditación

A mi juicio, la características de los resultados de este eje tiene que ver con la relatividad misma que implican los procesos de evaluación y acreditación.

* Ex-presidente de la Red Iberoamericana de Agencias de Acreditación (RIACES); ex-presidente y actual miembro de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, Argentina.

En primer lugar, está claro que un sistema de evaluación crea por sí mismo información, a partir de un marco comparativo, por ejemplo, analizar si se cumplen o no parámetros preestablecidos. Esos parámetros son —o pueden estar— definidos, precisamente, a partir de los otros ejes propuestos en el Proyecto en cuestión. En este sentido los sistemas de evaluación se presentan como insumos para saber si se cumplen o no los otros ejes; se retroalimenta de los otros tres ejes, pero no puede definir por sí mismo cuáles son los parámetros a considerar.

Por otro lado, los sistemas de evaluación (y acreditación), tal como ha quedado mostrado en los relevamientos realizados, toman como centro de sus evaluaciones distintos aspectos: insumos, procesos, resultados, según sean las carreras consideradas, los objetivos planteados por las agencias y organismos encargados de la tarea, o las tradiciones de sus propios sistemas de educación. Segunda relatividad, entonces: esto implica que no siempre es equiparable la información obtenida en uno u otro caso y que no siempre puede organizarse un cuadro comparativo equilibrado. No se trata de un problema del modo en que se planteó el eje o de cómo se desarrolló, sino de las modalidades mismas que adoptan los sistemas de evaluación.

Esto nos lleva a plantear una tercera relatividad: las distintas respuestas recogidas sobre el “qué” se evalúa trae consigo la necesidad de una reflexión sobre por qué en unos casos se elige evaluar determinado aspecto y en otros casos otro. El poner en diálogo un conjunto de carreras a partir del tema de la evaluación no hace sino convertir la primera pregunta, esto es, en qué medida la evaluación y la acreditación nos permiten analizar y comparar carreras, en otra: por qué cada carrera, cada área de conocimiento o cada contexto nacional opta por un modo u otro de evaluar.

Por último, los resultados muestran también la tensión inherente de los sistemas de evaluación sobre qué rol deben jugar las agencias u organismos encargados de llevar adelante los procesos en cuestión. Esto también redobla la pregunta, o al menos induce a poner en relación la respuesta con la experiencia particular de cada carrera, cada disciplina o país en temas de evaluación y acreditación. En algunos casos, las agencias son consideradas como una “ayuda” para avanzar en el desarrollo de esos procesos; en otros, son vistas con desconfianza en la medida en que se las ve como organismos que promueven una cierta homogeneización. Esa tensión es el desafío al que se enfrentan una y otra vez las

agencias: cómo estimular el mejoramiento de la calidad de la educación a través de las evaluaciones; cómo evitar que las evaluaciones se estandaricen y terminen formateando en función de esos estándares a todo el sistema educativo.

Sobre la cantidad y la calidad de las muestras relevadas

Todo recorte y selección de casos en pos de hacer del trabajo algo realizable en términos operativos y de análisis supone la pregunta sobre la validez cuantitativa y cualitativa de la muestra. La información procesada hasta 2005, por ejemplo, indicaba que el eje de evaluación y acreditación trabajó con 5 de las 6 carreras del proyecto, con un total de 69 casos: 17 de ingeniería, 16 de administración, 12 de medicina, 9 de historia, 8 de química y 7 de matemáticas¹. ¿La muestra constituye una masa de información suficiente para proponer generalizaciones?, ¿cuál sería el piso mínimo para pasar a una instancia más conclusiva y cuál la cantidad máxima de casos que es posible procesar?. La dificultad es común a toda investigación, pero será clave que podamos responder esas preguntas para superar esta primera etapa exploratoria.

En verdad, el problema cuantitativo podría ser relativizado si no estuviera probablemente condicionado por aspectos más cualitativos. La decisión que hayan sido 69 los casos observados tiene que ver con que fueron esas 69 comunidades las que respondieron; esto indica que esa selección fue en realidad autoseleccionada a partir de una fuerte motivación de las autoridades respectivas. No hubo en la elección de los casos una ponderación a partir del tamaño de la carrera, su antigüedad, su calificación, etc. Si bien es cierto que toda selección siempre, y por definición, puede ser acusada de “arbitraria” —lo cual sería un modo de responder que cualquier otra selección también podría presentar fallas—, esto también debe considerarse a la hora de analizar la muestra y ofrecer conclusiones cerradas.

Por otro lado, si la información se construyó a partir de aquellas comunidades que aceptaron, esto obliga a desdoblarse la pregunta: por un lado, a considerar las diferencias que surgen del análisis de los casos presentados y por otro a preguntar qué significa el silencio de quienes no respondieron.

¹ 6x4. UEALC. Primer Seminario Internacional de Seguimiento. Memoria. Cartagena de Indias, octubre 2005.

Son notables las diferencias entre Medicina, por ejemplo, e Historia: la primera mucho más ejercitada en lo que hace a las prácticas de la evaluación (e incluso de la acreditación obligatoria a la que están sujetas en algunos países), la segunda aún muy reticente y novata. Ahora bien, estas diferencias dan cuenta no sólo de las experiencias de cada carrera sino también del impacto diferencial que estudios como el que nos convoca puede tener en una y otra. Probablemente, en aquellas profesiones y carreras en las cuales la evaluación sea una práctica más frecuente, nuestro aporte sólo –y sin ser esto poca cosa– pueda colaborar en la consolidación de ciertas discusiones o prácticas. En aquellas otras en las cuales hay un camino por recorrer, tal vez sí podamos ser activos estimuladores de nuevos desarrollos: de sensibilidad hacia la cultura de la evaluación, de difusión de prácticas y procesos de evaluación, etc.

El 6x4 en el contexto latinoamericano de la evaluación y la acreditación

El proyecto 6x4 tiene la posibilidad de presentar sus conclusiones parciales y generales en un contexto en el cual la cultura de la evaluación y la acreditación han anidado y se han difundido. Con dificultades, errores, resistencias y discusiones aún pendientes, los sistemas de educación superior de nuestro continente poco a poco han avanzando en la construcción de mecanismos de aseguramiento de la calidad a través de prácticas de evaluación y acreditación. Los aportes (logros y limitaciones) del 6x4 pueden encontrar interlocutores en los propios sistemas de evaluación y acreditación que ya están funcionando. El 6x4 abre surcos en un terreno en el cual ya hay algunas cosechas.

En América Latina la preocupación por el mejoramiento de la calidad y la necesidad de regular un sistema educativo que se expandía y diversificaba a un ritmo nunca experimentado constituyeron elementos cruciales para dar inicio a la creación de agencias y la puesta en marcha de mecanismos de evaluación y acreditación.

A decir verdad, estas propuestas comenzaron siendo un proyecto impulsado por el Banco Mundial como parte de su política de intervención en los países que, a su entender, experimentaban dificultades. Esto implicó que, en algunos casos, la iniciativa para la aplicación de mecanismos de evaluación

y acreditación fuera resistido por diversos sectores de las sociedades y las comunidades académicas. Poco a poco, los procesos de evaluación y acreditación fueron institucionalizándose, difundándose y encontrando su propio espacio de acción (y financiamiento) más allá de las prescripciones del Banco Mundial. Esto permitió un mayor grado de aceptación y reconocimiento. Presentaremos las características de algunos casos para mostrar los distintos recorridos que fueron posible trazar a partir de problemas, inquietudes y presiones similares. Esto permitirá, por otro lado, esbozar el contexto en el cual el Proyecto 6x4 se despliega.

a– Argentina:

En 1995 se sancionó una nueva Ley de Educación Superior que incluía un capítulo sobre la evaluación y la acreditación: en él se estableció la creación de un organismo encargado de llevar adelante estos procesos, se delimitaron sus funciones y alcances. Ese organismo es la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

La CONEAU es un organismo público descentralizado que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación. Tiene la finalidad de garantizar la fe pública a través de procesos sistemáticos de evaluación y acreditación. Su existencia significa una profunda modificación en la gestión del sistema universitario. Las decisiones que adopta la CONEAU tienen consecuencias directas sobre la vida de las instituciones universitarias.

La Ley de Educación Superior le asigna las siguientes funciones: coordinar y llevar adelante la evaluación externa que toda institución universitaria está obligada a hacer como mínimo cada seis años; acreditar las carreras de grado cuando se trate de títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, 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, conforme a los estándares que establezca el Ministerio de Educación en consulta con el Consejo de Universidades; acreditar todas las carreras de posgrado, conforme a los estándares igualmente establecidos; pronunciarse sobre la consistencia y viabilidad del proyecto institucional que se requiere para que el Ministerio de Educación autorice la puesta en marcha de una nueva institución universitaria nacional con posterioridad a su creación

o el reconocimiento de una institución universitaria provincial; preparar los informes requeridos para otorgar la autorización provisoria y el reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas, así como los informes en base a los cuales se evalúa el período de funcionamiento provisoria de dichas instituciones. Se trata del análisis de los informes anuales que estas instituciones deben presentar, así como la autorización de los cambios que impliquen una modificación del proyecto institucional.

En este marco, la CONEAU da a conocer a las instituciones y al público en general tanto los informes y las resoluciones referidos al funcionamiento de las universidades como los relacionados con la acreditación de las carreras de grado y posgrado sometidas a evaluación.

En todas sus instancias de funcionamiento la CONEAU opera como órgano de aplicación de los principios y lineamientos que los propios actores del sistema universitario generan y, a su vez, como espacio de concertación de las ideas procedentes de los campos académicos y científicos a los que pertenecen los evaluadores en cada oportunidad consultados. En las evaluaciones de instituciones, carreras y proyectos institucionales juega un papel central la participación de expertos en forma individual o a través de la organización de comités de pares. La acreditación de carreras se desarrolla en base a estándares fijados por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo de Universidades, entidad que reúne a los rectores de universidades públicas y privadas. Cabe señalar también que el punto de partida de las evaluaciones institucionales es la definición que cada universidad formula acerca de lo que ella misma pretende ser.

A diez años de su puesta en marcha, la CONEAU ha logrado desarrollar una amplia cobertura (total podría decirse) en lo que hace a la acreditación de carreras e instituciones y una intensa labor en la evaluación. Si bien su tarea fue resistida en un comienzo, los resultados mismos que fueron arrojando los procesos de evaluación y acreditación le otorgaron legitimidad y reconocimiento frente a un público que le era por demás reacio.

b-Brasil

El caso de Brasil presenta algunas particularidades. En ese país, existía un sistema de acreditación de los posgrados ya en 1977, a cargo de la CAPES.

Años después en 1993 se creó el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas (PAIUB), como instancia para la evaluación y acreditación de las instituciones universitarias. El programa promovía, en sí mismo, un mayor control de parte del estado hacia las universidades; en el mediano plazo, resultó una experiencia que contribuyó al desarrollo de la cultura de la evaluación en las instituciones. Para completar las actividades vinculadas a la evaluación de las carreras, en 1996 se creó el Examen Nacional de Carreras y en 1997 la Evaluación de las condiciones de oferta de cursos de pregrado.

Hasta la sanción de la nueva ley de educación, implementada en 2004, la evaluación y la acreditación funcionaban a través de esos varios programas e instancias. La nueva ley creó el SINAES, el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior, con el objetivo de articular esos diversos programas e instancias y a su vez ampliar la cobertura en lo que hace al aseguramiento de la calidad en un sistema de educación muy grande y complejo. Por otro lado, la expansión que ese sistema vivió en los últimos años, obligaba más que antes a la formulación de un sistema de evaluación que lograra ordenar tanto a las instituciones de educación superior, como a los organismos y mecanismos de evaluación.

El SINAES está integrado por la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAES), la cual es la encargada de coordinar y orientar las actividades del SINAES, por el Instituto Nacional de Estudios e Investigación de Educación (INEP), por la CAPES y, por las propias instituciones, tanto públicas como privadas, federales o estatales, a través de los procesos de autoevaluación.

La CONAES es un organismo colegiado, autónomo, deliberativo y está vinculado al Poder Ejecutivo Federal. La representación interna incluye a un estudiante, un docente invitado por el Sindicato Nacional Docente y un representante de funcionarios de educación superior, además de cinco miembros de saber científico.

El sistema despliega sus funciones en varios niveles: realiza evaluaciones internas y externas de las instituciones, se ocupa del Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes (ENADE) —el cual reemplaza al tipo de examen anterior, no será obligatorio y se aplicará sólo dos veces durante la carrera— y de la Evaluación de los cursos de graduación.

El sistema de evaluación brasileño sigue siendo muy grande y complejo, lo cual está en estrecha relación con el tamaño y diversidad de su sistema de educación superior. Según María Beatriz Luce, miembro del Consejo Nacional de Educación de Brasil: “Los procesos de evaluación son orientados y coordinados por la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior, la CONAES, que va a derivar en sus resultados elementos con los cuales el Ministerio de Educación hará una actuación de elaboración de políticas y de coordinación de la regulación”². El punto aquí es que el sistema de evaluación se propone claramente convertirse en una especie de usina de información para que el propio Ministerio pueda formular políticas para el sector.

Si bien la educación superior brasileña tiene un camino ya realizado en lo que hace a la evaluación y la acreditación, aún queda por responder si el nuevo Sistema logrará articular de manera sistemática y ordenada sus tan diversas actividades.

c-México:

También en este país, los mecanismos de evaluación reconocen antecedentes ya en los años '70, pero es recién en los '90 cuando esas primeras experiencias decantan en la formación de instituciones y mecanismos más específicos vinculados a las tareas de la evaluación y acreditación. El panorama es complejo: seis instituciones en diferentes ámbitos y a través de distintos programas conviven para cumplir un objetivo similar: la calidad de la educación que se ofrece. Las instituciones son: el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el Consejo Nacional del Sistema de Educación Tecnológica (COSNET), el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL), los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) y la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES).

² Luce, María Beatriz. “El sistema nacional de evaluación de la educación superior (SINAES) en Brasil”. En Mora, José Ginés y Norberto Fernández Lamarra. Educación Superior. Convergencia entre América Latina y Europa— Eduntref. 2005.

En el caso mexicano, lo que resalta rápidamente es la complejidad que existe para que esas diversas instituciones articulen sus tareas eficientemente, delimiten sus campos de actuación para poder ordenar y constituir más fuertemente un sistema. Por otro lado, aún resta por discutir de manera más profunda la relación entre evaluación y acreditación, y en lo que hace a esta última su carácter voluntario u obligatorio, como lo es en otros países.

d-Colombia:

Desde 1984 se realizan autoevaluaciones y verificaciones externas; pero es recién en 1992 cuando se crea el Sistema Nacional de Acreditación, bajo la órbita del Consejo Nacional de Educación Superior. El Sistema estaba coordinado por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) y contaba además con el apoyo del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), el cual se ocupaba más puntualmente de estimular y mejorar los procedimientos de evaluación aplicados por el Consejo. Complementariamente al Sistema de Acreditación se creó el Sistema Nacional de Información.

La acreditación se definió como voluntaria y temporal y se refería a altos niveles de calidad. Los mecanismos de acreditación se iniciaron para los programas de pregrado considerados de alto impacto social, para lo cual se considera que cumplan determinados requisitos mínimos y luego se sumó a las instituciones. Ambos tipos de acreditación son complementarios y para ingresar a la acreditación institucional se requiere tener al menos un programa acreditado o una maestría o un doctorado aprobado en cada una de los cinco grupos de áreas del conocimiento definido por el CNA.

No obstante en Colombia, la evaluación y la acreditación funcionan también a través de otras instancias. En 2003, al crearse el Viceministerio de Educación Superior, las funciones del ICFES de fomento, inspección y vigilancia de la educación superior pasaron a la órbita del Ministerio de Educación, el Instituto fue reestructurado y sus funciones se orientaron hacia la evaluación de individuos. Junto con estos cambios, se creó la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad (CONACES), lo cual permitió unificar los criterios de evaluación de programas e instituciones. La intención de estos cambios era poder dar una cobertura de aseguramiento básica para aquellas

instituciones que no participaban de la acreditación de excelencia. Esto, como es de suponer, ha generado disputas institucionales y políticas: la CNA intenta enfatizar su carácter académico y de alta excelencia frente a las condiciones mínimas exigidas, supuestamente por los nuevos organismos.

La complejidad de instituciones y mecanismos de evaluación puestos en marcha podría sintetizarse de la siguiente manera: en Colombia se evalúa a los estudiantes en el momento de su ingreso a través del ICFES, durante su permanencia, y al finalizar sus estudios a través de los exámenes de final de carrera de ECAES; en segundo lugar se evalúan los programas a través de CONACES, tanto en lo que hace a su creación como funcionamiento y, de manera optativa se puede pedir también la acreditación de Alta Calidad emitida por el CNA; en tercer lugar, para la evaluación y acreditación de instituciones funcionan también los parámetros de la CONACES y del CNA. Es decir, que el aseguramiento de la calidad se juega en dos planos: a través de la alta calidad propuesta por el CNA y las condiciones mínimas que trabaja la CONACES.

Diversidad de desarrollos y discusiones que persisten

La lista de casos podría multiplicarse y de cada uno podríamos sumar alguna otra particularidad. Los aspectos que se presentan como disímiles son varios y si bien esta diversidad puede ser enriquecedora, lo cierto es que hay que reconocer por dónde pasan las particularidades: tal como hemos explicado, en cada país podrían reconocerse distintas instancias de desarrollo de las prácticas de la evaluación como así también mucha diversidad en el modo en que se llevan a cabo y el impacto que estos mecanismos están teniendo sobre el sistema de educación en su conjunto.

En algunos países latinoamericanos los sistemas existen pero funcionan de manera formal sin un impacto real en las instituciones; en otros su trabajo se está convirtiendo en un verdadero estímulo para el mejoramiento de la calidad de la educación. En algunos casos, como hemos mostrado, los organismos encargados de llevar adelante las tareas de la evaluación y la acreditación son públicos, dependientes del estado; en otros, son autónomos. En algunos casos, se evalúan programas, en otros carreras, en otros a las instituciones.

Junto con esta diversidad de situaciones, una serie de discusiones, algunas más básicas otras más complejas, condicionan aún la tarea de las agencias, generan posiciones a favor y en contra en las comunidades académicas y se imponen, más de una vez, en la agenda de discusiones públicas.

En algunos casos ha vuelto a reactualizarse cierto debate –por cierto demodé en vistas de los desarrollos que están experimentando los sistemas de evaluación del mundo– sobre las implicancias de la evaluación en sí misma. No faltan especialistas que denuncian en sus papers e intervenciones que la evaluación no es neutral y que las acreditaciones constituyen la madre de todos los males. Ahora bien, la evaluación es una de las prácticas más frecuentes de la vida académica: exámenes, concursos, referatos, defensa de tesis, como así también el otorgamiento de una certificación pública de se ha cumplido con ciertos requisitos: ¿qué es la entrega de un título sino un modo de acreditar la formación de ese egresado? En el mundo universitario quien hable de evaluación sabe que lo hace otorgándole a la palabra la dosis de subjetividad innegable que su definición misma tiene.

Probablemente la confusión tenga que ver con que en algunos contextos la evaluación ha sido asociada sólo a mecanismos de control; evaluación y control pueden funcionar como palabras intercambiables pero tienen significados distintos. Y precisamente hoy por hoy la mayoría de las agencias vinculan la práctica de la evaluación con procesos que indagan y reflexionan sobre la situación de tal o cual institución con vistas a su mejoramiento. Hay allí precisamente una interrogación por los valores, sentidos, proyectos, procesos, impactos, etc., que la institución evaluada define y practica.³ En el caso de Brasil, por ejemplo, este segundo sentido de evaluación ha sido bien definido en la nueva ley de educación de 2004 que se mencionaba anteriormente: el punto aquí fue poder diferenciar este sentido de evaluación como proceso global, participativo, dinámico, transformador del sentido que tradicionalmente se le asignaba a los exámenes de final de carrera (otro tipo de evaluación) como instancias sólo de control.

En Argentina, la distinción pasa por diferenciar los procesos de evaluación de los de acreditación: los primeros se plantean también como mecanismos tendientes al mejoramiento de la institución o carrera, los segundos como cer-

³ Dias Sobrinho, José. “Impacto Regional: las nuevas tendencias de la Educación y de la Acreditación en América Latina y el Caribe. En Seminario Regional: Las nuevas tendencias de la Educación y de la Acreditación en América Latina y el Caribe”. IESALC. Buenos Aires, Junio 2005.

tificación pública de que se cumplen estándares. De todos modos, esos estándares han sido definidos a priori de manera consensuada entre especialistas, técnicos y las propias comunidades académicas. Es decir, son controles pero a partir de criterios aceptados por el colectivo antes de ser aplicados.

Otro problema que persiste es la discusión de la legalidad y la legitimidad de las prácticas de la evaluación y la acreditación. Si bien en los casos considerados existen marcos regulatorios legales (leyes, decretos) no siempre esto ha sido acompañado de la suficiente legitimidad, es decir, de un consenso generalizado y estabilizado acerca de la importancia de las agencias de evaluación y acreditación. El caso de Colombia muestra la necesidad de ampliar la práctica de la evaluación y la acreditación, tanto a nivel instrumental y legal, y de allí la creación de nuevas instancias de evaluación y acreditación, como en términos de la creación de consenso para esos nuevos organismos. En este caso, además, el problema de la legitimidad se da no sólo frente a las comunidades educativas mismas, sino también frente a quienes tradicionalmente ejercían la potestad de la evaluación y la acreditación.

A su vez, la construcción de una legitimidad genera varias discusiones. En la medida en que esa legitimidad no esté consolidada o que no todas —o una gran parte al menos de— las instituciones y comunidades académicas participen de los sistemas de evaluación y acreditación varios son los riesgos que aparecen en el horizonte. En primer lugar la posibilidad de que la certificación implicada en la acreditación se convierta sólo en una herramienta de publicidad ante un determinado público o ante algún organismo particular que la esté exigiendo pero no en un mecanismo real de aseguramiento de la calidad. Este es un riesgo más real en los casos en los que la acreditación, por ejemplo, es optativa: ¿qué valor tiene una certificación otorgada a un reducido porcentaje de las instituciones, siendo que el otro gran porcentaje ha desestimado tenerla?

En segundo lugar, visto a la inversa, la difusión de sistemas de evaluación y acreditación lleva consigo el riesgo de estandarizar su práctica: ante determinados requerimientos de las agencias, las instituciones ya saben qué deben mostrar o responder, con lo cual se podría perder la brecha para el mejoramiento institucional que abren los procesos de evaluación o autoevaluación y la veracidad del dictamen del organismo acreditador sobre si la institución

cumple o no cumple con parámetros que aseguren su calidad. Si la legitimidad puede ser débil en los casos en que la acreditación es voluntaria; la acreditación obligatoria genera el riesgo de la burocratización y estandarización.

Ensayos para la integración

Una opinión podría sugerir que, si cada contexto nacional es “tan particular” y las discusiones conceptuales y políticas siguen avivando las reuniones de especialistas y funcionarios, la recomendación debiera ser que cada país siga su propio ritmo y encuentre sus definiciones. Pero el siglo XXI no da demasiado tiempo para resolver de manera aislada los problemas nacionales. Es decir, si hay algo que marca nuestro tiempo es la extrema tendencia a integrar, articular, sumar... globalizar... Así como en su momento la presión ejercida por los organismos externos obligaron y/o coadyudaron a que cada país ponga en marcha sistemas de evaluación, lo cierto es que la coyuntura del siglo XXI, marcada por el avance de los procesos de globalización y regionalización –con los costos e imposiciones que esto implica– lleva inmediatamente a preguntar en qué medida esos sistemas nacionales de evaluación y acreditación deberán transformarse para entrar en diálogo y complementación con sus vecinos. Es decir, si en Europa los sistemas de educación avanzan hacia una integración continental –la cual incluye, por supuesto, los temas de la evaluación y acreditación– hasta qué punto el continente americano no deberá encaminarse más o menos voluntariamente hacia una configuración similar. Y no por repetir las fórmulas pasadas de la dependencia sino más bien por aprender de ellas: frente a una Europa relativamente unida, unos Estados Unidos sólidos, la alternativa de formar un bloque regional integrado no parece en absoluto una utopía o un sueño del pasado.

En lo que hace a los sistemas de educación superior, y más en particular la evaluación y acreditación: en qué medida los sistemas nacionales están en condiciones de articularse, ponerse en diálogo, permitir una circulación fluida de conocimientos, recursos humanos y materiales, considerando, por otro lado, que el punto de partida es el anteriormente planteado: la diversidad, la heterogeneidad, la fragmentación.

La pregunta, aunque retórica, no deja de estimular que ensayemos una respuesta: ¿pueden los sistemas de educación y en particular los de evaluación y acreditación latinoamericanos interrelacionarse?

Ante todo la respuesta es sí, siempre y cuando sean las propias comunidades y sus instituciones las que puedan tender los lazos y puentes necesarios. Es decir, en la medida en que la intención de interrelacionarse tenga con ver con sus propias necesidades y no sólo con imposiciones.

En segundo lugar, siempre y cuando sean los propios países los que definan de qué se tratará esa interrelación a partir de sus propias situaciones y no por imitación de experiencias ajenas.

En tercer lugar, aunque parezca contradictorio, la integración será posible y provechosa en la medida en que cada sistema nacional no deba sacrificar lo que lo hace particular y distinto. En esto el equilibrio es difícil de lograr, porque se trataría de avanzar en la integración sin abandonar las peculiaridades nacionales.

Afortunadamente, ya existen proyectos que encaminan sus acciones hacia estos horizontes. Cada uno con sus objetivos, sus modos de funcionamiento, sus actores particulares colaboran de distinta manera para avanzar en el difícil camino de la integración e interacción entre los sistemas de educación latinoamericanos, en los cuales se incluye, desde ya, los temas de evaluación y acreditación. Mencionaré tres experiencias que pueden funcionar como ejemplo de lo que se quiere argumentar.

En primer lugar, la RIACES: Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior. La RIACES se constituyó en 2003 y está integrada por agencias de acreditación nacionales y regionales y por organismos de los gobiernos responsables de las políticas relacionadas con la calidad de la educación superior. Si bien su principal objetivo es la cuestión de la calidad, el trabajo que está desarrollando servirá de base para promover otras instancias de acuerdo e integración.

En el espacio de la Red es posible avanzar en las discusiones mencionadas anteriormente y comenzar a plantear algunas definiciones. De hecho se está trabajando en la redacción de un Código de Buenas Prácticas que permitan establecer pautas mínimas de consenso, criterios generales comunes que luego pueden tomar rasgos específicos en cada contexto local. Esos criterios pueden

referirse a temas tales como: el mutuo reconocimiento que se deben las agencias, la definición pública de sus actividades, su organización, sus procedimientos y resultados, la imparcialidad, rigurosidad y consistencia de sus decisiones, el compromiso a realizar autoevaluaciones de sus actividades y definir su situación en relación a las instituciones que van a evaluar. Como se ve, los ítems en los que sería posible “acordar” son diversos y susceptibles de discusión.

Un segundo ejemplo es el Consejo Centroamericano de Acreditación. Creado también en 2003, este organismo regional tiene como objetivo impulsar el mejoramiento de la calidad, la pertinencia y la integración de la educación superior centroamericana, y brindar apoyo para la creación de agencias nacionales o regionales de acreditación. Su función principal es conceder la acreditación y el reconocimiento regional a los organismos de acreditación de la calidad de la educación superior que operen en cada país o en la región centroamericana. Con funciones más delimitadas que la Red, el Consejo también promueve la integración de una región a partir de pautas vinculadas a la calidad.

Por último, el MEXA también constituye una experiencia rica a tener en cuenta. El MEXA es un mecanismo de acreditación conjunta, implementado en el espacio regional del MERCOSUR, al cual se han agregado por el momento Chile y Bolivia. Se trabaja de manera experimental y muestral, consensuando los criterios de validación y al mismo tiempo generando información primaria sobre la situación de cada una de las carreras consideradas. Es interesante notar, por otra parte, que el MEXA ha tenido consecuencias no sólo para las carreras en cuestión sino también para las agencias involucradas.

Al iniciarse el proceso, algunos de los países integrantes del proyecto no contaban con organismos específicos que asumieran la responsabilidad y tuvieran la legitimidad y legalidad para funcionar como instancias evaluadoras y/o acreditadoras. Tal fue el caso de Bolivia: si bien tenía pares evaluadores, fue la CONEAU de Argentina la que emitió las resoluciones de acreditación ya que la comisión de Bolivia no tenía el respaldo legal para hacerlo. Tiempo y experiencia de por medio, Bolivia ya ha avanzado en la creación de su propia agencia de acreditación. Algo similar ocurrió en Paraguay: tampoco había una agencia específica y la experiencia del MEXA estimuló la sanción de una ley que la creara. En Uruguay el MEXA se implementó a través de una

comisión creada ad hoc, creada para llevar adelante los procesos en cuestión e integrada por funcionarios del Ministerio de Educación y representantes de la universidad. El resultado también ha sido positivo y el Uruguay se encamina a la aprobación de su agencia.

El 6x4: puentes para el mutuo conocimiento y la integración

Como todo en Latinoamérica, la imagen final será del vaso medio vacío o medio lleno, según el lugar desde el cual se lo mire. Es decir: la diversidad, la heterogeneidad, la fragmentación y cierta tendencia al aislamiento son las marcas de nuestro continente, esto no es ni nuevo en términos históricos ni original en términos culturales. Es frente a esa situación que los proyectos de integración se han puesto en marcha, y es junto a esas experiencias que debe considerarse el 6x4.

En la medida en que el proyecto 6x4 enfatice su carácter mediador, esto es, en tanto pueda funcionar efectivamente como un “diálogo” entre carreras diversas a partir de ejes determinados, sin duda su aporte podría resultar por demás importante a la hora de discutir, diseñar, implementar proyectos de integración educativa.