

ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: TENDENCIAS RECIENTES Y DESAFÍOS PARA EL FUTURO

María José Lemaitre del Campo¹

EL CONTEXTO PARA LA ACREDITACIÓN

Diversos analistas han intentado identificar los factores asociados al creciente interés evidenciado, en los más diversos países del mundo, por desarrollar, poner en práctica y perfeccionar mecanismos de acreditación de la educación superior.

Si bien las circunstancias específicas varían de un país a otro, existe un alto grado de coincidencia en señalar como las más significativas aquellas asociadas al crecimiento y diversificación de la educación superior, la introducción de elementos de competencia, la lógica del mercado en el sector y la necesidad de responder a los requerimientos de la globalización (El Khawas, 1998; Thune, 1998; Sanyal, 1995; Middlehurst y Woodhouse, 1995; Lenn, 1994; entre otros)².

Algunos de estos autores destacan, además, que estos factores han producido una cierta insatisfacción de las autoridades públicas y el sector privado, relacionada con la capacidad de respuesta de la educación superior a las necesidades sociales y económicas y la percepción de que, en ausencia de mecanismos que aseguren y promuevan la calidad, las instituciones tienden a ser relativamente complacientes, sin verificar oportunamente eventuales deficiencias o limitaciones (El Khawas, Middlehurst y Woodhouse)³.

A pesar de que en muchos casos las iniciativas tendientes a establecer mecanismos de aseguramiento de la calidad han debido enfrentar la resistencia de los académicos, existe un consenso cada vez mayor –resultado de negociaciones entre las autoridades públicas y académicas– en que las primeras reconocen y valoran el compromiso de las instituciones de educación superior con los procesos de mejoramiento continuo impulsados por los nuevos sistemas, y las segundas aprecian el hecho de que dichos sistemas incentivan y promueven cambios necesarios pero difíciles de abordar en el marco cultural habitual de la educación superior.

LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Un interesante análisis acerca de la forma en que distintos países han abordado el tema es el que se desprende de una investigación del Instituto Internacional de Planificación educativa de la UNESCO, dirigido por el Profesor Bikas C. Sanyal⁴. Particularmente significativo resulta el que, siendo el foco del estudio un análisis de los mecanismos de gestión de la educación superior –tanto a nivel de sistema como en las instituciones– la forma de abordar el tema sea precisamente los mecanismos de regulación y, en particular, las estrategias de acreditación utilizadas por los distintos

gobiernos. Mediante el análisis de casos concretos en Africa, Asia, América Latina, América del Norte, Europa y Oceanía, el Profesor Sanyal muestra una amplia gama, que clasifica en cuatro categorías principales:

- 1ª. Países que se distinguen por el desarrollo de estrategias de autorregulación y *accountability*, donde los sistemas de educación superior están sometidos a “procesos informados y periódicos orientados a ajustar el desempeño del sistema, las instituciones, los programas o procedimientos a las expectativas – estándares, normas– definidas por el regulador a la luz de una evaluación formativa o sumativa”⁵. Las instituciones son esencialmente autónomas, pero operan en un marco que les exige dar cuenta pública de su gestión. Entre estos países se destacan Estados Unidos, con un mayor uso de incentivos de mercado, y una regulación estatal relativamente liviana; y Holanda, Bélgica, Canadá, Australia, Nueva Zelandia y el Reino Unido, donde los respectivos gobiernos nacionales son actores centrales en la orientación del sistema, ya sea mediante mecanismos de financiamiento o de control de calidad. Es interesante observar que la relación que se da entre el gobierno nacional y las instituciones de educación superior es resultado de procesos de evolución diferentes. En algunos casos, como el del Reino Unido, se parte de una situación de gran autonomía institucional que evoluciona hacia un mayor control por parte del Estado, mientras que en otros, como el de Holanda, se trata de un proceso de descentralización a partir de un control estatal acentuado.
- 2ª. Países cuyos gobiernos han iniciado un proceso de descentralización, y se han desarrollado algunos aspectos en esta dirección con la cooperación de las instituciones de educación superior. El ejemplo más claro lo constituyen los países escandinavos, caracterizados por un alto grado de centralización, donde decisiones como los sistemas de admisión, el currículo u otros aspectos se adoptan a nivel gubernamental, pero que se encuentran en transición gradual hacia la autonomía institucional y un mayor compromiso con la autorregulación. Otros países como Singapur, Filipinas o Nigeria podrían quedar en esta categoría, pero sus procesos de cambio son demasiado recientes como para evaluar si efectivamente avanzan en la dirección prevista.
- 3ª. Países en que sus gobiernos han anunciado cambios de política orientados hacia el desarrollo de estrategias de evaluación, planificación estratégica o mayor autonomía institucional, los que se encuentran con condicionantes culturales o de otro tipo que dificultan su implementación. Se refiere aquí a los países de Europa Oriental, enfrentados a la necesidad de modificar drásticamente sus estrategias de gestión pero sin contar con los recursos humanos, materiales o institucionales que les permitan avanzar en la dirección deseada.

También se incluye en esta categoría a los países de América Latina y Centroamérica, donde la masificación de la educación superior, asociada en muchos casos a un descenso de la calidad, la burocratización de las instituciones públicas y las bajas remuneraciones de los académicos, unidos al peso de las asociaciones estudiantiles y académicas hace necesario introducir cambios importantes en la gestión del sistema. El estudio destaca los intentos de establecer sistemas de evaluación y acreditación, sobre todo en Chile, Colombia, Argentina, México y Brasil.

- 4ª. Países que se caracterizan por un alto grado de control y planificación centralizados, situación que se da en los Estados Arabes, países Sudafricanos, varios asiáticos y en la mayoría de Europa Central: Francia, Italia, Alemania o Austria. A pesar de la larga tradición centralizada de estos países –sobre todo los europeos– se aprecia también una cierta tendencia hacia una mayor autorregulación y se están iniciando procesos de descentralización en ámbitos específicos.

La principal conclusión a que arriba el mencionado estudio es que existe una tendencia clara hacia la autorregulación y el desarrollo de medidas de *accountability* por parte del Estado, expresadas en el desarrollo de mecanismos de aseguramiento de la calidad y acreditación pública.

Esta tendencia se aprecia tanto en países con una larga tradición de autonomía institucional –donde las instituciones de educación superior se ven crecientemente sometidas a regulaciones de carácter público– como en sistemas centralizados y altamente controlados por el Estado.

Un análisis más detallado de las experiencias europeas (Thune, 1998) muestra que, a pesar de las diferencias de enfoque global en cuanto a la regulación a que se ha hecho referencia más arriba, prácticamente todos los países de la Unión Europea han asignado una prioridad alta al desarrollo de la evaluación y aseguramiento de la calidad de la educación superior, prioridad que se expresa en la creación o apoyo a agencias nacionales de acreditación, impulsadas en la gran mayoría de los casos por los respectivos gobiernos.

En general, en los países europeos la evaluación opera sobre la base de un concepto de calidad que la define como “ajuste a los propósitos declarados”, es decir, que insiste en que las instituciones o los programas se evalúen con relación a sus propias metas y objetivos. Aun en esa perspectiva, sin embargo, el hecho de que exista una evaluación externa suele tensionar la definición de las metas y objetivos en el sentido de hacerlos más innovadores y capaces de responder a los requerimientos del medio.

Esa es, probablemente, una de las razones por las que, en muchos casos, los mecanismos de acreditación son vistos como una forma de promover cambios necesarios para adecuar la educación superior a los nuevos requerimientos del desarrollo económico, tecnológico y productivo. Los cambios en el modo de producción del conocimiento –crecientemente generado en un contexto de aplicación, orientado a resolver problemas complejos, de carácter transdisciplinario, capaz de desarrollarse en una variedad de contextos organizacionales– ha hecho indispensable desarrollar nuevos mecanismos de evaluación o control de calidad⁶.

En muchos casos, los sistemas de acreditación, enfocados hacia la evaluación de resultados en el marco de las propias definiciones de las instituciones de educación superior, abren espacios de innovación difíciles de lograr cuando la calidad se define internamente, o cuando mucho, por el juicio de pares seleccionados en función de sus contribuciones previas al desarrollo de la respectiva disciplina.

INFORMACIÓN PÚBLICA Y CALIDAD

Un instrumento que muchas veces se propone como una alternativa a la acreditación en cuanto mecanismo de regulación es el establecimiento de un sistema de información pública, centrado en las características de la oferta de educación superior, sobre todo en lo que se refiere a las condiciones de formación, al ajuste entre lo que la institución ofrece y los resultados obtenidos y, además, a las condiciones en que los egresados del sistema se insertan en el medio laboral o social.

Dos son los argumentos más frecuentemente esgrimidos en favor de la información pública como mecanismo de regulación:

Primero.- Surge, fundamentalmente, del ámbito de la economía y se refiere a la transparencia del mercado y la simetría entre la información disponible para los oferentes y los demandantes de un servicio.

Segundo.- Estrechamente asociado a la teoría de la opción racional, supone que un aumento en la calidad y cantidad de información disponible ejercerá necesariamente un efecto regulador, mejorando la calidad por cuanto las instituciones se esforzarán por alcanzar niveles óptimos de calidad con el fin de captar estudiantes y sobrevivir en el mercado.

Con relación al primer argumento, conviene señalar que la evidencia empírica, aunque escasa, sugiere que lo que el usuario principal, no exclusivo, el estudiante, percibe no la calidad de una institución, sino su reputación o prestigio⁷.

En el largo plazo, calidad y reputación deberían tender a coincidir, pero en el corto y mediano plazo, la reputación depende principalmente de factores como la publicidad o el marketing de las instituciones, modas entre estudiantes, ubicación geográfica u otros factores solo marginalmente asociados con la calidad. En contextos donde muchas de las instituciones son relativamente nuevas, es necesario complementar los antecedentes asociados a la reputación con otros, que permitan contextualizar la información y poner en perspectiva los esfuerzos publicitarios de las propias instituciones.

En el segundo argumento, referido a la asociación entre información y calidad, el supuesto subyacente es que los alumnos tienden siempre a elegir la universidad de mejor calidad entre las que le son accesibles. Sin embargo, no hay evidencia que esto sea así, salvo en el caso de un grupo relativamente pequeño de estudiantes que efectivamente buscan adquirir una sólida formación en el campo elegido. Muchos otros estudiantes tienen otros intereses, tanto o a veces más importantes que la calidad de la institución: obtener un título en forma relativamente fácil y rápida, permanecer cerca de la familia, adquirir relaciones sociales, poder trabajar mientras estudian, minimizar el costo del estudio, ascender en la escala social. Si bien todos estos intereses son válidos, y las opciones adoptadas en función de ellos son racionales, no conducen a elegir la institución de mejor calidad, sea esta real o percibida. Un ejemplo claro de esta situación es el de muchos jóvenes que prefieren estudiar en la peor universidad antes que hacerlo en el mejor instituto técnico.

En síntesis, si bien la información pública es esencial para mejorar las opciones de los estudiantes, no parece ser un buen mecanismo para promover la calidad de la educación superior ni de las instituciones que integran el sistema, a menos que esté asociado a otros instrumentos de política que enriquezcan la información disponible y promuevan el desarrollo cualitativo de las instituciones.

- ¹ Jefa del Componente de Aseguramiento de la Calidad del Programa MECESUP. Secretaria Técnica de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado.
- ² El Khawas, E., *Quality Assurance in Higher Education: Recent Trends, Challenges Ahead*, paper commissioned by the World Bank for the UNESCO World Conference on HE, Paris, 1998. Thune, C., *Evaluation of European Higher Education: A Status Report*, Centre for Quality Assurance and Evaluation of Higher Education, Denmark, 1998. Middlehurst, R. and Woodhouse, D., *Coherent Systems for External Quality Assurance*, *Quality in Higher Education*, Vol. 1, No. 3, U.K., 1995. Lenn, M., *Quality Assurance, Higher Education and the Professions*, in *The Globalization of Higher Education and the Professions: the Case of North America*, The Center for QA in International Education, NCHE, Washington DC, 1994.
- ³ *Op. Cit. 2.*
- ⁴ Bikas C. Sanyal, *Innovations in University Management*, UNESCO, 1995.
- ⁵ Kells, H.R., *Self Regulation in Higher Education*, Jessica Kingsley, London, 1992.
- ⁶ Gibbons, M., *Higher Education Relevance in the 21st Century*, Association of Commonwealth Universities, mimeo, 1998.
- ⁷ Bernasconi, A. *Posibilidades y límites de la información pública como estrategia para mejorar la calidad de las instituciones de educación superior*, Harvard University, mimeo, 1997.