



Aseguramiento de la calidad: políticas públicas y gestión universitaria

**RESUMEN EJECUTIVO: IMPACTO DE LOS PROCESOS DE
ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD (AC) A PARTIR DE
INFORMACIÓN PROVISTA POR ACTORES RELEVANTES: EL
CASO DE SEIS UNIVERSIDADES EN MÉXICO**

Angélica Buendía Espinosa

**VERSIÓN FINAL
Septiembre, 2011**

I. EDUCACIÓN SUPERIOR Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN MÉXICO¹

El Sistema de Educación Superior en México tiene su origen en el año 1910, con el nacimiento de la Universidad Nacional Autónoma de México. A partir de entonces su configuración actual responde a procesos de transformación y cambio orientados principalmente por las políticas públicas en esa materia. Es posible reconocer al menos cinco etapas en el devenir histórico de la educación superior mexicana: a) origen y conformación (1910-1950), b) expansión no regulada (1950-1980), c) crisis y reordenamiento institucional (1980-1989), d) modernización (1989-2000) y, e) consolidación y perspectivas a futuro (2000-2012...2030).

Derivado de estas etapas el sistema actual es amplio y diverso. La fuente de su heterogeneidad rebasa los límites de la diferenciación público-privada que por mucho tiempo se sostuvo como un argumento válido para explicarla, pues incluso al interior de cada uno de estos subsectores la heterogeneidad es significativa. La Secretaría de Educación Pública (SEP) reconoce diferentes tipos de instituciones: las universidades públicas federales, universidades públicas estatales, universidades públicas estatales con apoyo solidario, universidades tecnológicas, universidades politécnicas, universidades interculturales, institutos tecnológicos, escuelas normales, centros de investigación e IES privadas.

De acuerdo con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), para el periodo 2008-2009 la matrícula en educación superior (sólo pregrado) fue de 2 millones 296 mil 381 estudiantes, de los cuales 1 millón 533 mil 271 (66.76%) fueron atendidos por IES públicas, y 763 mil 110 estudiantes (33.24%) asistieron a alguna institución del sector privado (ANUIES, 2009). Del subsector público, el 44% de la matrícula fue atendido por las universidades públicas federales, estatales y estatales con apoyo solidario.

En el ámbito de las políticas públicas para orientar el sistema de educación superior, México se caracteriza por un sistema dual en el que operan políticas diferenciadas que no han alcanzado su adecuada articulación. Por una parte, se encuentra el sector de la educación superior universitaria y tecnológica, que responde a las políticas delineadas por la Subsecretaría de Educación Superior (SES), dependiente de la SEP. Por la otra, se aprecia el sector del posgrado y la investigación científico-tecnológica y la innovación cuyas políticas son delineadas y operadas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

En México las primeras acciones en materia de evaluación de la educación superior datan de la década de los setenta y fueron producto de los programas de gobierno y de diversas iniciativas de la ANUIES.² La concertación ha sido fundamental, puesto que ha permitido que las decisiones del gobierno estén apoyadas por las instituciones educativas y que en éstas se promueva un consenso para proyectar acciones y realizarlas.

En 1979 fue creado el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), como parte de las primeras políticas nacionales encaminadas al mejoramiento de la

¹ Este apartado fue recuperado del Informe Nacional de México, documento que presenta una revisión del estado que guardan las políticas públicas en AC, y que forma parte de los resultados del proyecto ALFA III Aseguramiento de la Calidad, Políticas Públicas y Gestión Universitaria; disponible en http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/download/informe_mx.pdf

² En la XII Reunión Ordinaria de la ANUIES celebrada en 1971 se propuso la creación de un Centro Nacional de Exámenes.

calidad de las funciones de las IES, dentro del cual se establecieron cuatro niveles con sus correspondientes instancias: a) nacional con la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES); b) regional con el Consejo Regional para la Planeación de la Educación Superior (CORPES); c) estatal con la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES); y d) institucional con la Unidad Institucional de Planeación (UIP).

Sin embargo, la evaluación como política se institucionalizó con el *Programa para la Modernización Educativa* (1989-1994) del Gobierno de Salinas de Gortari, que señalaba como prioritaria la evaluación permanente, interna y externa de las instituciones para impulsar la mejora de la calidad de los programas educativos y servicios que ofrecían; y como meta la creación de una instancia que concibiera y articulara un proceso nacional de evaluación de la educación superior (Rubio, 2006).

En este marco y a través de un proceso de negociación entre las instancias del Gobierno Federal y la ANUIES, se diseñó el proceso de construcción de la evaluación que abarcó dos momentos: el diseño de la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) en 1989 por la CONPES, con el fin de formular y desarrollar la estrategia nacional para la creación y operación del Sistema Nacional de Evaluación a partir de tres líneas de acción: la autoevaluación de las instituciones, la evaluación del sistema y los subsistemas a cargo de especialistas e instancias, y la evaluación interinstitucional de programas académicos y funciones de las instituciones mediante el mecanismo de evaluación de pares calificados de la comunidad académica. El segundo momento fue la formulación de un proyecto de evaluación de resultados por un examen general de egreso de licenciatura, propuesto para ser desarrollado en 1994 en una fase experimental.

El esquema nacional vigente para el aseguramiento de la calidad del pregrado en México abarca distintos niveles, actores, programas e instrumentos que han impulsado un complejo diseño institucional para la evaluación y acreditación de la educación superior. En el ámbito de los niveles y actores se ubica la evaluación y/o acreditación de las instituciones, los programas académicos, los profesores y los estudiantes. En el de los programas resaltan por su trascendencia aquellos caracterizados por impulsar la relación existente entre evaluación-financiamiento-cambio institucional.

1.1 Niveles y actores de la evaluación

La evaluación y acreditación de **instituciones** tiene su origen en los años de 1990 y 1991, como parte del trabajo realizado por la CONAEVA. Las instituciones públicas realizaron un proceso de autoevaluación que consistió en la entrega de informes a la SEP, del cual se derivaron programas de mejoramiento en diferentes rubros, tales como servicios bibliotecarios, infraestructura y apoyos académicos, que fueron evaluados y en algunos casos apoyados económicamente por el Estado. Además, se realizó una evaluación global del sistema (subsistemas universitario y tecnológico) por grupos de expertos, cuyos resultados se recuperaron para el diseño de las políticas públicas orientadas a la mejora de su calidad.³ A partir de entonces

³ También representaron un punto de inflexión en las políticas de aseguramiento de la calidad las evaluaciones realizadas por los organismos internacionales, principalmente el reporte sobre *“Estrategias para mejorar la calidad de la educación*

la ANUIES realiza un proceso de evaluación institucional que no concluye con la figura de la acreditación, cuyo objetivo es valorar el ingreso y la permanencia a la asociación de IES tanto públicas, como privadas.

Por otra parte, la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) fundada en el año 1981, cuyo propósito explícito ha sido promover la excelencia académica y la calidad institucional de las instituciones del sector privado, inició en 1992 sus trabajos como instancia acreditadora para las instituciones particulares, con base en un proceso de evaluación de pares. A partir del 2001⁴ la FIMPES y la SEP establecieron un convenio por el que las instituciones que obtienen una acreditación “lisa y llana” pueden optar por su ingreso al *Programa de Simplificación Administrativa* y al registro de la SEP de *Instituciones Particulares de Excelencia*.⁵

En el ámbito de los **programas educativos** operan dos esquemas de evaluación y/o acreditación en México. El primero es el referido a la evaluación realizada por los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), y el segundo se refiere a la acreditación de programas que realizan los organismos acreditadores reconocidos por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES).

La evaluación de los CIEES⁶. En el año 1991 la CONPES creó los CIEES como un organismo de carácter no gubernamental que durante 17 años ha dirigido sus acciones a la evaluación diagnóstica sin haber realizado acreditación de programas, tarea que a partir de la creación del COPAES, desde el año 2002, se asignó a los organismos acreditadores reconocidos por este Consejo. Los CIEES están conformados por nueve comités; siete de ellos conocidos como académicos o disciplinarios y dos orientados a la evaluación de las funciones de difusión y gestión institucional. El modelo de evaluación diagnóstica de los CIEES está referido en su *Marco General para la Evaluación* y considera la autoevaluación, la visita de pares y el dictamen.

La actividad de los comités se concentró hasta 2003 en la evaluación diagnóstica de los programas de las universidades públicas y de las funciones institucionales. A partir de 2004, los comités también evalúan los programas de las universidades tecnológicas y de 2005 de los institutos tecnológicos federales y las instituciones particulares. El resultado de la evaluación se

superior en México” (1991) y el documento “*Examen de las políticas nacionales de la educación en México*” (OCDE, 1997).

⁴ La información de este apartado está basada fundamentalmente en el Manual para la aplicación del sistema de acreditación FIMPES en su última versión de mayo 2009.

⁵ Las instituciones que aspiran a este programa deben: i) contar con personal académico, instalaciones y planes y programas de estudio, de conformidad con el Acuerdo 279; ii) por lo menos, satisfacer los porcentajes de profesores de tiempo completo que señala el acuerdo; iii) contar con un mínimo de diez años impartiendo educación superior con reconocimiento; iv) no haber sido sancionados en los últimos tres años, con motivo del incumplimiento de las disposiciones aplicables; v) estar acreditados por una instancia pública o privada, con la cual la SEP haya convenido mecanismos de evaluación de la calidad en el servicio educativo.

⁶ Parte importante de la información de este apartado se recuperó de la participación del Dr. Javier de la Garza en el Seminario-Taller para la evaluación de programas de licenciatura en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, celebrado los días 14 y 15 de agosto de 2008.

refleja en tres niveles que jerarquizan la calidad de los programas evaluados (1, 2 y 3).⁷ En este sentido, se supone que cuando alguno de los comités académicos o disciplinarios de los CIEES clasifica un programa en el nivel 1 de su padrón, éste puede lograr la acreditación en el corto plazo. Sin embargo, no es requisito que el programa académico haya sido evaluado por los CIEES y obtenido el nivel 1 para que solicite y obtenga la acreditación del organismo respectivo reconocido por el COPAES.

La acreditación de programas por organismos reconocidos por el COPAES. A fines del año 2000 fue instituido el COPAES, organismo reconocido por la SEP para conferir reconocimiento formal a las organizaciones cuyo fin fuera acreditar programas académicos de educación superior ofrecidos por instituciones públicas y particulares; así como regular la capacidad técnica y operativa de dichas organizaciones. Para el cumplimiento de los objetivos y funciones del COPAES, dos procesos son relevantes, el primero relacionado con el procedimiento para el reconocimiento de organismos acreditadores de programas académicos de nivel superior y el segundo con el establecimiento de un marco general para los procesos de acreditación que tales organismos realizan.

El reconocimiento como *organismo acreditador* que otorga el COPAES es válido por cinco años, y renovable por lapsos similares, en caso de que se mantengan las condiciones y se cumplan los lineamientos y requisitos establecidos por el Consejo. El segundo, la acreditación de los organismos reconocidos por el COPAES, se basa en los *Lineamientos y el Marco General para los Procesos de Acreditación de Programas Académicos de Nivel Superior* establecidos por el propio Consejo. El propósito es dar congruencia y consistencia a los procesos de acreditación de programas académicos, independientemente del nivel del programa académico, área de conocimiento e incluso disciplina, y compartir una misma visión sobre los conceptos de acreditación y calidad de un programa académico.

Otro actor que ha sido objeto de evaluación son los **estudiantes**. Con el fin de complementar el trabajo de los CIEES, la CONPES creó en 1994 el CENEVAL con el fin de contribuir a mejorar la calidad de la educación media superior y superior, mediante evaluaciones externas de los aprendizajes logrados en cualquier etapa de los procesos educativos, de manera independiente y adicional a las funciones que en esa materia realizan las autoridades y las instituciones educativas. Su ámbito ha sido la certificación de personas a partir del diseño y aplicación de instrumentos estandarizados para la evaluación de conocimientos, habilidades y competencias; sea para el ingreso y egreso de alumnos de diferentes niveles de educación formal e informal o para la certificación de profesionistas (Gago, 1998).

Programas gubernamentales: vinculación evaluación-financiamiento-cambio institucional

En la implementación de políticas públicas orientadas al aseguramiento de la calidad, se identifican una serie de programas que evidencian la relación evaluación-financiamiento-cambio institucional y que son relevantes porque intentan articular los distintos esfuerzos realizados en

⁷ En relación con los resultados de la evaluación, en la década de los noventa se establecieron acuerdos de confidencialidad entre las instituciones, los CIEES y el CENEVAL. Sin embargo, en el año 2004 la asamblea general de la ANUIES acordó hacer públicos los programas clasificados en el nivel uno de los CIEES y mantener los resultados en confidencialidad para los ubicados en el nivel dos y tres (Rubio, 2006).

materia de evaluación y acreditación, con el fin de avanzar hacia un verdadero sistema nacional de evaluación de la educación superior. Tres programas han sido clave: el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y el Programa Nacional de Becas (PRONABES).⁸ De ellos el PIFI ha sido el más relevante porque, al mismo tiempo que incorpora a los otros dos, se ha constituido en programa estratégico para promover el cambio organizacional e institucional vía el acceso a recursos extraordinarios.

En el marco del Programa Nacional de Educación 2001-2006 (SEP 2001),⁹ a partir del 2001 el Gobierno ha convocado a las IES públicas a participar en la elaboración del PIFI para acceder a recursos financieros extraordinarios. Se trata del programa más trascendente que ha impulsado el Gobierno Federal en las últimas dos décadas. Este programa ha posibilitado la articulación de los procesos de planeación, evaluación y financiamiento de las instituciones públicas de educación superior alentando su cambio y renovación. La formulación de los PIFI por parte de las universidades se propuso contribuir al mejoramiento de la calidad y al reconocimiento social del subsistema público universitario con base en un *Plan de Desarrollo Institucional* (PDI) que incorpora proyectos dirigidos a producir un impacto significativo en la mejora de su capacidad y competitividad académicas. La primera traducida en el grado de habilitación del personal docente y la segunda en la participación de las instituciones en la evaluación y acreditación de programas académicos.

En el ámbito de los académicos la mejora de la calidad está asociada a cambios en las relaciones laborales y en las formas de remuneración. En general, la política estatal para abordar las relaciones laborales se centra en la negociación bilateral entre las instituciones y el sindicato, quienes, bajo la figura de un contrato colectivo de trabajo, acuerdan anualmente el aumento salarial que reciben la totalidad de los trabajadores académicos, cuyo límite es fijado por el gobierno. Aunado a este esquema de homologación para la remuneración del trabajo académico, se ha implementado, a partir de la “modernización” de la educación superior, otro de deshomologación que se basa en la diferenciación salarial de los profesores investigadores en función de la evaluación a su rendimiento y productividad.

En el año de 1996¹⁰, la SEP con el apoyo del CONACYT y la ANUIES, diseñaron el PROMEP,¹¹ cuyo objetivo central es propiciar que un alto porcentaje de los profesores de carrera de las universidades públicas eleven su nivel de habilitación realizando estudios de maestría y

⁸ Para mayor información se sugiere consultar http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/download/informe_mx.pdf

⁹ En esta etapa también se promovieron los a los Programas Institucionales de Innovación y Desarrollo (PIID) en los institutos tecnológicos federales y estatales Planes de Desarrollo Institucional de las escuelas normales (PDI), formulados en el marco del Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN).

¹⁰ El Sistema Nacional de Investigadores creado en 1984, se considera como el antecedente más inmediato de los programas de estímulos económicos, al cual le siguieron, el Programa de Reconocimientos y Estímulos para los profesores investigadores en 1990, las becas al desempeño docente en 1991 y, la beca a la carrera docente en 1992 (Ibarra 1993: 161; Comas 2003; Ibarra y Rondero 2008). Para mayor información sobre el tema se sugiere revisar el apartado dedicado al aseguramiento de calidad en el sistema de ciencia y tecnología, en http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/download/informe_mx.pdf

¹¹ La información referente al PROMEP se obtuvo de Urbano, Aguilar y Rubio (2006a).

doctorado en las mejores IES del mundo. El supuesto del PROMEP¹² es que al elevar la calidad del profesorado y mejorar su dedicación a las tareas académicas fundamentales, centradas en la figura del profesor de tiempo completo como profesor-investigador, se refuerza la dinámica académica que constituye la columna vertebral de la educación superior. El PROMEP es operado por la SEP y está integrado a los indicadores y criterios de evaluación y acreditación del marco general para la acreditación de programas por organismos reconocidos por el COPAES, se considera también en la evaluación diagnóstica realizada por los CIEES y en el PIFI. Sin embargo, tanto la participación en el PROMEP, como en el PIFI están limitadas a las IES públicas. Con el propósito de promover también el mejoramiento de la calidad de la educación superior a partir de la calidad del profesorado en las IES privadas, los parámetros del PROMEP se incorporaron al Acuerdo 279 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios, para estudios de tipo superior.

Finalmente, el PRONABES está orientado a mejorar y fortalecer el desempeño de los estudiantes, a partir del otorgamiento de apoyo económico a aquellos que demuestren no contar con los apoyos económicos suficientes para realizar sus estudios profesionales.

II. RESULTADOS¹³

2.1 SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

2.1.1 Institucionalización y funcionamiento del trabajo de Aseguramiento de la Calidad (AC)

El proceso de institucionalización y funcionamiento de las iniciativas relacionadas con el AC se inscriben en un sistema de educación superior diverso y complejo. Ello ha contribuido a la dificultad para articular los esfuerzos realizados en el país. No obstante, la evaluación ha sido el eje predominante en el diseño de las políticas educativas orientadas al AC, desde finales de los años ochenta. Este proceso se ha caracterizado por la búsqueda de acuerdos y consensos entre los diferentes actores relacionados con la educación superior. Específicamente la participación de la SEP, la ANUIES (principal interlocutor de las IES), la FIMPES (principal interlocutor de las instituciones del sector privado), las propias instituciones y los organismos evaluadores y

¹² El PROMEP define como características del perfil deseable de un profesor las siguientes: Formación completa (doctorado), experiencia apropiada, proporción adecuada de profesores de tiempo completo y asignatura, distribución equilibrada del tiempo de los profesores entre las tareas académicas, cobertura de los cursos por los profesores adecuados y cuerpos académicos articulados y vinculados con el exterior.

¹³ Los resultados del presente estudio se derivan del trabajo de campo realizado en seis universidades en México, cinco públicas y una privada, elegidas de acuerdo con los criterios establecidos en el proyecto general. Los resultados de ninguna manera pueden alcanzar el nivel de generalizaciones, pues los casos no son lo suficientemente representativos para ello. No obstante, representan un aporte al conocimiento respecto de los efectos de la evaluación y acreditación de programas académicos que se ha venido desarrollando en México, desde hace veinte años.

acreditadores, entre los más relevantes. Destaca en el estudio realizado la poca y/o casi nula participación que han tenido los gremios de profesionales considerados en el mismo.

Si bien es cierto que el AC en México se caracteriza por la existencia de un conjunto de organismos, programas e instrumentos que actualmente son reconocidos por las IES, no existe en el país un ordenamiento jurídico o norma que otorguen el carácter de obligatoriedad a los procesos relacionados con el AC, incluidos la evaluación y acreditación de programas. Probablemente un caso excepcional sería el RVOE que otorga la SEP a los particulares para que puedan impartir educación superior y que considera los requisitos mínimos de calidad en el ámbito de la habilitación de la planta docente, para que un programa académico pueda operar. De hecho la institucionalización del AC en el país ha ocurrido por la vía del consenso y la negociación entre los actores involucrados y, de acuerdo con los resultados del presente estudio, especialmente a partir de las relaciones existentes con una serie de estímulos materiales y simbólicos para las instituciones. A manera de resumen pueden mencionarse el financiamiento, el reconocimiento social, el prestigio, el uso publicitario y de marketing, entre los más relevantes.

Aunque los ámbitos de impacto tienen algunas variaciones entre las instituciones públicas y privadas, en general, hay un reconocimiento por parte de las universidades de los mecanismos mencionados (Tabla 1).

Tabla 1. Organismos y programas para la evaluación y acreditación

ÁMBITO DE IMPACTO	IES PARTICIPANTES	ORGANISMO/AGENCIA
Acreditación institucional	Privadas	FIMPES
Evaluación de programas	Públicas Privadas	CIEES
Acreditación de programas	Públicas Privadas	COPAES (organismos acreditadores reconocidos)
Evaluación de aprendizajes de los estudiantes	Públicas Privadas	CENEVAL
Programas gubernamentales	Públicas	SEP (PIFI, PROMEP, PRONABES y otros)

Fuente: elaboración propia

A pesar de que el establecimiento de los procesos de AC generó en un principio cierta resistencia por las universidades, especialmente por las públicas; todas las consideradas en este estudio reportan haber participado en los procesos de AC, a partir de la colaboración en el diseño e implementación de la evaluación y/o acreditación (indicadores, estándares, pares evaluadores, etc.).

En cuanto a la calidad y eficiencia de la evaluación y/o acreditación de programas académicos, se reconoce que han contribuido de manera importante para incorporar mejoras en los diferentes rubros que se evalúan, pero no han sido suficientes para mejorar el desempeño y la calidad de la educación superior en el país. En este sentido se observan algunos efectos positivos y otros no previstos, derivados de los procesos de evaluación y/o acreditación de programas académicos.

Efectos no previstos:

Relación entre acreditación y mercado: se generan prácticas que no contribuyen al fortalecimiento de los criterios de desempeño académico, dado que hay una relación de costo/beneficio entre los organismos acreditadores, principalmente los reconocidos por el COPAES y las IES. Los primeros tienen su principal fuente de financiamiento en las funciones de acreditación que desempeñan, y las segundas requieren, a su vez de acreditar los programas académicos y tener acceso a los beneficios que ello puede generarles; por ejemplo, recibir financiamiento extraordinario por parte del Estado y acceder al reconocimiento público por parte de diferentes actores sociales.

Ello ha contribuido a la pérdida de credibilidad en los procesos de acreditación por parte de algunos actores, cuyo principal fin es mejorar la calidad de los programas educativos, constituyéndose ante sus ojos, como medios para la obtención de recursos económicos tanto para los organismos acreditadores, como para las instituciones de educación superior participantes.

Duplicidad de los procesos: algunos actores consideran que hay duplicidad en los procesos de evaluación y acreditación de programas académicos. La primera recae en los CIEES, la segunda en los organismos reconocidos por el COPAES. Es posible que, a pesar de la función que cada uno de estos organismos realiza, así como de sus diferencias metodológicas; un alto porcentaje de los sujetos entrevistados en el estudio no las aprecien y perciban que se trata de un proceso similar que da cuenta de la calidad de los programas educativos.

Asimismo, hay una preocupación constante relacionada con la incapacidad técnica para desarrollar los procesos (de tiempo de respuesta y de disponibilidad de recursos humanos), principalmente por parte de algunos organismos acreditadores, dado el número de programas que solicitan su acreditación.

Énfasis en los indicadores de carácter cuantitativo y rigidez en algunos de ellos: una alta proporción de los entrevistados percibe que los marcos de referencia (criterios e indicadores) para los procesos de evaluación y acreditación de instituciones y de programas se privilegian los indicadores de orden cuantitativo¹⁴. Esta perspectiva cuantitativa de la evaluación de acuerdo con los resultados del estudio, debiera ser acompañada con la evaluación de la pertinencia de las actividades sustantivas, la vinculación efectiva con el entorno social y el involucramiento de las universidades en la solución de problemas nacionales reales.

En el caso de las universidades privadas se señala que no hay un reconocimiento a la diversidad y heterogeneidad institucional en el diseño y la aplicación de los indicadores, principalmente los de orden cuantitativo, pues se juzga de manera similar a las universidades públicas y a las privadas.

Simulación: derivado de lo anterior se generan prácticas de simulación por parte de las IES para cumplir con los indicadores tanto de orden cuantitativo, como cualitativo; con el fin de obtener resultados positivos por parte de los organismos evaluadores y acreditadores, lo que afecta seriamente los efectos de los procesos de AC.

¹⁴ Nos referimos a la acreditación institucional que realizan la FIMPES a las universidades privadas. Los entrevistados hicieron referencia a este tipo de acreditación señalando el énfasis en los indicadores cuantitativos.

Jerarquización y heterogeneidad de los programas: Se percibe un efecto de jerarquización o ranking, entendido como la posición o estatus de las universidades ante los “ojos” de otros actores de la sociedad. No obstante, las acreditaciones realizadas por organismos reconocidos por el COPAES, no contribuyen del todo a la diferenciación respecto al grado de consolidación que tienen los programas, y en buena medida limitan el crecimiento de algunos de ellos. Es decir, no hay posibilidad de diferenciación en términos de la calidad vía la acreditación, porque aunque haya discrepancias en términos del grado de desarrollo de programas académicos similares, una vez obtenida la acreditación todos aparecen ante la mirada externa ubicados en el mismo rango.

En el caso de la evaluación realizada por los CIEES, se reconoce que los niveles asignados a los programas como resultado de la evaluación (1, 2 y 3), plantean un esquema de diferenciación y mejora que apoya a las instituciones en aquellos ámbitos que representan oportunidades de desarrollo para lograr la consolidación.

Neutralidad en la evaluación y formación de pares evaluadores: se reconoce que la participación de pares académicos fortalece los procesos de evaluación y acreditación, aunque ha resultado difícil evitar actitudes negativas por parte de algunos evaluadores, a pesar de que tanto los organismos reconocidos por el COPAES como los CIEES, promueven ampliamente la formación de los pares evaluadores a través de cursos específicos.

Uniformidad en los procesos de planeación institucional: con los procesos de AC, específicamente la evaluación y acreditación de programas, se han incorporado procesos de planeación estratégica en las universidades, con la intención de orientar el desarrollo de sus funciones. Actualmente un alto porcentaje de éstas diseña sus planes de desarrollo institucional, con base en esta herramienta administrativa. No obstante, se observan dificultades para avanzar de la planeación a la concreción de los objetivos, debido a falta de participación de algunos sectores (académicos, estudiantes), en tales procesos y a las propias dinámicas institucionales.

Efectos positivos:

Conocimiento de la metodología, procesos y procedimientos para la evaluación y acreditación: en general este aspecto es positivo en todas las universidades, aunque se perciben algunos señalamientos que critican su calidad y eficiencia. Se hace una crítica del tipo de indicadores que usan las metodologías de evaluación, ya que se limitan a cuestiones muy puntuales y no hay un trabajo a profundidad que permita hacer una evaluación más precisa. Se considera también que a veces las variables son muy superficiales y no contribuyen a valorar la calidad de un programa educativo.

Fortalecimiento de los sistemas institucionales de información, las universidades promueven la mejora de sus sistemas de información académica, administrativa, financiera, etc., para poder participar en la evaluación y acreditación de programas. Ello tiene implicancias en una toma de decisiones más informada y oportuna.

Fortalecimiento de la sistematización y organización de aspectos relevantes en la vida académica (procesos internos, profesores, estudiantes, etc.), que permiten orientar cambios para

mejorar el desempeño institucional. La necesidad de realizar la autoevaluación, sea para un proceso de evaluación o de acreditación, permite a las universidades sistematizar y ordenar la gestión institucional al revisar los procesos que de manera rutinaria se hacen en la institución, pero que en ocasiones no han sido objeto de análisis para su mejora. Algunos de ellos tienen que ver con el seguimiento de estudiantes, información integral de profesores y actividades de apoyo a la docencia y a la investigación.

Comparabilidad intra e interinstitucional de desempeño: las universidades tienen la posibilidad de compararse con otras IES, partir de criterios e indicadores preestablecidos, lo cual amplía la visión del campo de la educación superior en el país e, incluso, a nivel internacional.

Fortalecimiento de la gestión institucional y de la docencia: (estos rubros se abordan con profundidad más adelante).

2.1.2. Información sobre el sistema de educación superior

En general se aprecia que la información sobre el sistema nacional de educación superior ha mejorado en cuanto a su cantidad y disponibilidad. Sin embargo, no hay un sistema nacional unificado que reporte información relevante para la evaluación y/o acreditación, la planeación y la toma de decisiones. Los usuarios deben buscarla en diferentes fuentes, por ejemplo la ANUIES, el CONACYT, el INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), y la SEP (Secretaría de Educación Pública). Se perciben problemas en la sistematización y estructuración de la información, por lo que no es posible hablar de un sistema nacional de información de educación superior, que contribuya al conocimiento del mismo y que apoye la toma de decisiones en temas relevantes, incluido el AC.

De igual forma, en términos de accesibilidad, hay coincidencia en que la información existente es accesible para quienes están involucrados en el campo de la educación superior, pero no lo es para otros actores (padres de familia, estudiantes, etc.). Por el contrario, se observa un alto grado de desintegración en la información, por lo que se complica su accesibilidad. La información disponible sobre el sistema de educación superior está pulverizada en virtud de que en algunos casos son las propias universidades quienes la publican de manera individual.

2.1.3. Internacionalización del trabajo AC

El AC ha tenido impacto en la promoción de acuerdos para la acreditación de programas en el ámbito internacional. México participa en acuerdos internacionales para promover este tipo de procesos, sin embargo, se reconoce que esta actividad aún es insuficiente y es un aspecto que requiere seguirse trabajando.

De igual forma, hay coincidencia en que tanto el país como las IES están realizando esfuerzos por promover acuerdos que faciliten la movilidad de estudiantes y profesores a nivel local, regional e, incluso internacional. No obstante, la internacionalización como política nacional apenas se está gestando debido a las rigideces del propio sistema, por lo que se presenta como un área que debe ser atendida y que depende más de los esfuerzos que cada institución realiza en este sentido.

En particular, la movilidad estudiantil es un proceso que las IES han venido impulsando como política de mejora, aun antes de la existencia de los procesos de evaluación y acreditación, sin embargo actualmente éstos se han constituido como un elemento revitalizador que influye para que la movilidad se considere como una característica relevante de los modelos educativos de las universidades y se traduzca en los planes y programas de estudio. De hecho, la evaluación y/o acreditación de un programa es considerado como un requisito necesario en el intercambio académico de estudiantes.

En el ámbito de los profesores, el intercambio académico ha existido incluso antes de los procesos de evaluación y/o acreditación. Específicamente en la habilitación de los profesores (estudios de maestría y doctorado), aunque también en el establecimiento de redes académicas para desarrollar trabajo de investigación. No se considera que los mecanismos de AC sean el principal motor que haya incentivado esta actividad, aunque se reconoce que programas como el PROMEP han sido fundamentales para que un mayor número de profesores participe de apoyos para realizar estudios de maestría y doctorado en IES de reconocimiento mundial.

2.1.4. Rol del Estado

El rol del Estado ha sido fundamental en el establecimiento de los mecanismos de AC en México. Es precisamente a partir del diseño e implementación de las políticas públicas que hoy se cuenta con un diseño institucional complejo, con el objetivo de mejorar la calidad de la educación superior. El estudio muestra dos tipos de incentivos asociados al AC, el económico y el del reconocimiento social.

Se evidencia un cambio en los mecanismos de **asignación de recursos públicos** a partir de la implementación de las evaluaciones y/o acreditaciones. Ocurre un proceso dual, ya que en la asignación de subsidio ordinario se sigue el mecanismo tradicional que también ha ido evolucionando producto del trabajo realizado por la ANUIES y otros actores, pero la política de financiamiento extraordinario para las universidades públicas está articulado a los indicadores de desempeño generados por los programas de AC, incluida la evaluación y acreditación de programas. Cabe aclarar que para las IES particulares no se asignan recursos públicos como consecuencia de los procedimientos de aseguramiento de la calidad.

En cuanto al **reconocimiento social** se observa que la evaluación y la acreditación son procesos fundamentales que contribuyen, sobre todo en las universidades privadas, a la diferenciación institucional dado el crecimiento y heterogeneidad de este sector. A partir de 2002, la SEP otorga el reconocimiento de Institución de Excelencia Académica a aquellas IES privadas que hayan realizado el proceso de acreditación institucional ante la FIMPES, y que en dicho proceso obtengan el dictamen más alto: *Acreditación lisa y llana*. Al mismo tiempo, este certificado de excelencia permite a las IES particulares el acceso a un Programa de Simplificación Administrativa, obteniendo así algunas ventajas en términos de gestión con la autoridad educativa.

El reconocimiento social también empieza a reflejarse como una preocupación en las universidades públicas. Anualmente la SEP otorga a las IES públicas y privadas un certificado de

excelencia académica cuando cuentan con el 75% de la matrícula en programas de buena calidad, es decir acreditados por algún consejo reconocido por COPAES, o evaluados en el nivel uno de los CIEES.

Otro aspecto relevante en el análisis del rol del Estado es la generación del marco regulatorio de la educación superior, dada la incidencia que éste tiene en el AC. Al respecto hay coincidencia en la necesidad de avanzar en una revisión de los marcos regulatorios, distinguiendo su impacto en las IES públicas y en las privadas. En ello están participando las instituciones, a través de la ANUIES y de la FIMPES, los organismos evaluadores y acreditadores, así como otros organismos no gubernamentales que han tenido incidencia en el diseño de las políticas educativas de nivel superior.

2.1.5 Mecanismos de articulación horizontal y vertical

Se reconoce que los procesos de AC, en particular la evaluación y acreditación de programas, si han tenido influencia en la generación de mecanismos de articulación en diferentes niveles, aunque ésta todavía es insuficiente. Las articulaciones que están ocurriendo se manifiestan a través de modificaciones en el diseño curricular, principalmente vía la incorporación del criterio de flexibilidad curricular (incorporación de asignaturas optativas) o entre niveles educativos (de la licenciatura al posgrado). La articulación ocurre a nivel intrainstitucional, por ejemplo, entre programas académicos de una misma área de conocimiento y entre programas académicos de diferentes áreas del conocimiento; con opciones terminales vía el nivel de técnico superior universitario; de la licenciatura al posgrado, a través del diseño de programas integrales. A nivel nacional, vía el diseño e impartición de programas interinstitucionales y; aunque en pocos casos, también a nivel internacional.

2.1.6. Conciencia pública sobre la calidad, relaciones públicas, marketing

De acuerdo con las opiniones de los entrevistados se han implementado mecanismos tanto a nivel de los organismos y/o agencias acreditadoras, como de las propias instituciones, para hacer visibles los logros de las universidades en este sentido. Destacan publicaciones semestrales en la prensa nacional de mayor circulación, *páginas web*, informes de actividades de los funcionarios universitarios y de organismos evaluadores y acreditadores. Sin embargo, la información difundida es accesible sólo para ciertos actores, por ejemplo funcionarios y expertos; en menor medida para los profesores y estudiantes; pero poco se ha logrado con respecto a la difusión y generación de conciencia pública que involucre a estudiantes potenciales, padres de familia, mercado laboral, entre los actores más importantes.

De hecho, el estudio refleja que la sociedad sigue siendo ajena a los mecanismos que ponen en marcha las IES para mejorar. Es posible afirmar que no hay en el país conciencia pública sobre lo que significa que un programa académico esté evaluado o acreditado. Una posible explicación puede encontrarse en los problemas de cobertura que en este nivel educativo aún tiene el país. Lo relevante para los jóvenes es obtener un espacio en una universidad (pública o privada, dependiendo de múltiples variables), más que ingresar a un programa evaluado o acreditado.

2.2 GESTIÓN INSTITUCIONAL

2.2.1. Institucionalización de mecanismos y procesos AC

De acuerdo con los entrevistados a partir de la implementación de mecanismos de AC, específicamente de la evaluación y acreditación de programas académicos, las universidades también han implementado mecanismos y procedimientos de AC. Ello se evidencia en la formación y/o crecimiento de unidades organizacionales responsables de generar políticas institucionales de calidad y de coordinar los procesos de evaluación y/o acreditación de programas académicos. No obstante, se manifiesta la necesidad de generar una mayor articulación entre estas unidades organizativas y otros actores universitarios como los profesores, estudiantes y coordinadores de carrera, pues todavía hay marcadas deficiencias en la conformación de los equipos técnicos para desarrollar los procesos.

La institucionalización de los mecanismos y procesos de AC al interior de las universidades se refleja, aunque en diferentes grados, entre las universidades estudiadas en: la modificación en la normatividad de las universidades para implementar cambios que contribuyan al diseño de políticas institucionales de calidad, un mayor seguimiento de estudiantes y de egresados, una mayor habilitación de la planta académica vía la formación disciplinaria y la formación docente en el campo pedagógico y docente, el fortalecimiento de la función de investigación, la mejora de la infraestructura y el equipamiento en las universidades.

2.2.2. Desarrollo de sistemas de información

Se observan avances relevantes en los distintos sistemas de información que contribuyen a una gestión eficiente de las universidades. Se puede afirmar que la implementación de los sistemas de información se ha insertado a la vida institucional como una necesidad vital. Destacan aquellos sistemas de información destinados al seguimiento estudiantil, pero en general se reconoce que los sistemas de información como instrumentos del AC resultan relevantes en tanto que impulsan la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones con base en los indicadores establecidos. Se trata de una práctica que resulta muy útil para dar confianza a los miembros de la comunidad y credibilidad a las medidas establecidas.

No obstante, también se señala que los sistemas de información siguen siendo poco accesibles para la comunidad en general y su oportunidad y fiabilidad aún es deficiente, pues la información no se encuentra actualizada. De aquí que, su impacto en la toma de decisiones aún no se consolida.

Por otra parte, en términos generales no se ha generado a nivel de las IES una política de disseminación de los resultados derivados de la evaluación y acreditación realizadas por organismos externos. Generalmente se comunica vía los informes de actividades de los rectores o de los directores; pero no hay procesos de retroalimentación establecidos con la comunidad, que generen la posibilidad de discutir tales resultados y contribuir a una mejora integral.

2.2.3. Gestión, gobierno y administración de las IES y sus programas

El estudio mostró que los mecanismos de AC han contribuido en buena medida a ordenar aspectos que aunque eran básicos para el diseño de un proyecto institucional, en ocasiones no se consideraban. Sin embargo, enfatizan que el proyecto institucional, traducido en el establecimiento de objetivos y propósitos institucionales ha estado presente desde la fundación misma de las instituciones y que se enriquece con los procesos de AC, pero no necesariamente se deriva de ellos.

Los procesos de AC han contribuido a las actividades de planeación de las IES, y también han promovido una cultura que acompaña a la planeación y a la calidad, centrada en el cumplimiento de lo que se planea. En este sentido, se ha privilegiado la planeación estratégica como la herramienta para la planeación institucional. Los indicadores para la evaluación y/o acreditación se incorporan en los planes institucionales, provocando una mayor articulación entre tales procesos y las universidades.

Al plantear el tema de la articulación con el proyecto institucional y los procesos de planeación y los mecanismos de AC, encontramos que es precisamente a través de la planeación como proceso, que se concibe el proyecto institucional en las universidades objeto de estudio. En el caso de las universidades públicas el estudio reflejó que este “acoplamiento” entre el proyecto institucional y en general, la planeación institucional y los mecanismos de AC, se deriva de la relación con la política de asignación de recursos como el principal medio que tiene las instituciones para desarrollar sus proyectos. En el caso de las universidades privadas también se observa dicho acoplamiento, a pesar de que no media una política asociada a la asignación de recursos económicos.

2.2.4. Gestión docente institucional

Los lineamientos curriculares a partir de la implementación de los procesos de evaluación y acreditación en las instituciones han sufrido modificaciones en las universidades, aunque en distinto grado en cada una de ellas. Ello ha ocurrido a partir de la modificación de sus marcos normativos, principalmente en lo que se refiere a sus políticas o lineamientos de docencia. Los cambios se relacionan con la incorporación de algunas tendencias generales para el diseño y actualización de los planes y programas de estudio, por ejemplo la pertinencia local y regional, la definición de los perfiles de egreso, la flexibilidad curricular, el dominio de una segunda lengua (principalmente de inglés) y la movilidad inter e intrainstitucional.

En las universidades la revisión de la oferta educativa ha sido una constante, por lo que cada una de ellas considera dentro de su marco normativo políticas y criterios institucionales para la misma. En este sentido, los entrevistados mencionan que los procesos de AC se han constituido como un factor positivo en la mejora continua en los planes y programas de estudios y los perfiles de ingreso y egreso, pues además son un criterio fundamental en la obtención de resultados favorables en los procesos de acreditación. Se plantea, aunque no de manera generalizada, que hay un trabajo sistemático por evaluar y monitorear los planes y programas académicos.

Un aspecto relevante es que en las universidades estudiadas, desde hace cinco años se han diseñado nuevos planes y programas de estudio y se han modificado o actualizado otros. Incluso en algunas de ellas se han abierto nuevos campus o unidades académicas. Sin embargo, se reconoce que estos hechos no necesariamente son efecto de los procesos de evaluación y acreditación.

La evaluación y acreditación de programas en las universidades públicas se ha traducido en mejoras en los recursos destinados a la docencia, directamente vinculados con el mejoramiento de la infraestructura, tales como equipo de cómputo, biblioteca, laboratorios especializados, etc. Empero, los procesos altamente burocratizados afectan la disponibilidad de los recursos en tiempo y forma. En el caso de la universidad privada, en cambio, se señala que no ha habido mejoras en los indicadores que muestren progreso en los servicios y recursos destinados a la docencia. Los recursos se asignan vía una normatividad institucional que ha funcionado en la universidad desde antes de que ésta participara en los procesos de evaluación y acreditación.

En cuanto a la valoración de la docencia, no en todos los casos los mecanismos de AC han sido el motor de cambio. La reflexión institucional de la docencia como una de las funciones sustantivas de las universidades, inició desde antes de que las universidades participaran en la evaluación y acreditación de programas. Esta misma situación ha ocurrido también con las estrategias de evaluación de la práctica docente, que en algunas universidades han impulsado un cambio en el trabajo académico en general; aunque los niveles de participación son diferenciados, derivado de la diversidad en las comunidades académicas y disciplinares.

En cambio, resultado de los procesos de evaluación y acreditación se aprecia la incorporación de programas de formación docente y disciplinar que se reflejan en una mejor habilitación de los profesores (maestría y doctorado) y una clara orientación hacia la mejora de sus habilidades didáctico pedagógicas. Un alto porcentaje de los entrevistados, especialmente de las universidades, señalan que aunque teóricamente estas acciones deberían incidir en el proceso de enseñanza aprendizaje, en el desempeño de los estudiantes y, en general, en el desarrollo de las funciones sustantivas realizadas por la universidad, principalmente la docencia; no hay evidencias de sus efectos (positivos o negativos).

2.2.6 Gestión administrativa y financiera

Se ha comentado que la asignación de recursos económicos extraordinarios para la mayoría de las universidades públicas está vinculada con los procesos y procedimientos de AC. Sin embargo, la asignación de estos recursos al interior de las universidades no ha cambiado. En la mayoría de los casos se caracteriza por problemas de burocratización y rigidez. Por tanto, no se evidencia una mayor eficiencia, eficacia y efectividad en la gestión administrativa y financiera a partir de la implementación de los procesos y procedimientos de AC. Las mejoras que podrían señalarse en la gestión administrativa se relacionan con procesos de atención al estudiante, en cambio, la gestión administrativa y financiera en las universidades fue ampliamente criticada por los profesores en todas las universidades, quienes afirman tener que dedicar un alto porcentaje de su tiempo a tareas de gestión altamente burocratizadas.

2.2.7 Participación de grupos de interés en procesos AC

La participación de grupos de interés que contribuyan a la autoevaluación no es un elemento que se encuentre institucionalizado en las universidades, aunque se perciben iniciativas para incorporar a otros actores en los procesos de mejora en algunas de ellas; mientras que en otras aún es incipiente o no existen. Los egresados son el grupo con mayor participación, mientras que la de otros grupos externos es muy escasa y en ocasiones nula.

Respecto a la participación de los colegios profesionales en los procesos de AC, las asociaciones señalan que no se han generado los mecanismos necesarios para favorecer su participación en algún tipo de autoevaluación de las universidades y/o de los programas académicos.

2.3 GESTIÓN DE LA DOCENCIA

2.3.1. Perfiles de egreso, planes de estudio, currículo

En las universidades estudiadas históricamente han existido normas y procedimientos para el diseño y actualización curricular. Sin embargo, se reconoce que los mecanismos de AC han sido un elemento importante en la evolución de dichas normas y procedimientos; pero no es definitivo su impacto, pues tradicionalmente las comunidades académicas y disciplinares se han interesado por la actualización y pertinencia de los currículos.

No obstante, se considera que a partir de la instalación de los procesos de aseguramiento de la calidad ha mejorado el diseño curricular. En términos de innovación se trabaja con la integración de temas novedosos en los planes de estudio; en relación a la integración de niveles de formación hay una orientación al diseño de programas integrales con el posgrado; pero no es posible afirmar que haya una articulación sistemática entre la licenciatura y el posgrado en las universidades.

Si bien las universidades buscan vincular la oferta educativa ofrecida con otros actores sociales; hay una necesidad explícita de diferenciar conceptualmente el mercado laboral, entendido como el sector industrial o empresarial; de la necesidad y obligatoriedad que tienen las universidades de vincularse y apoyar la solución de problemas de tipo social, político y cultural en un sentido más amplio. Esta colaboración se deriva del servicio social, las prácticas profesionales y las redes (in) visibles que van generando los profesores en su trabajo de investigación, entre las más relevantes. En algunos casos la relación entre la oferta educativa y el mercado laboral se aprecia como exitosa, mientras que en otros no se ha logrado que haya incidencia en este sentido.

2.3.2. Análisis de información sobre progresión y logros

Las acciones implementadas por las universidades para fortalecer el desempeño de los estudiantes y disminuir la deserción han sido variables. En algunos casos prácticamente no se han implementado procesos de seguimiento y acompañamiento o tutoría para los estudiantes; mientras que en otros los mecanismos de AC han sido el motor principal para su ejecución. En este sentido, los sistemas de información institucional son una fuente indispensable en la gestión pero, como se observó antes, dichos sistemas aún se encuentran en proceso de mejora.

Destaca la constante mención a la de la ANUIES en colaboración con la SEP, vía el Programa Nacional de Tutorías, sin embargo, se observa que en la mayoría de las universidades estudiadas el programa existe sólo en papel, pero no hay evidencia de que opere como una herramienta para mejorar el desempeño de los estudiantes.

2.3.3. Evaluación de aprendizajes

El estudio reflejó un impacto positivo en la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes, específicamente los referidos a la implementación de diferentes estrategias, así como al seguimiento en la efectividad del aprendizaje, entendida como el trabajo que se desarrolla en el espacio o escenario para determinadas actividades (aulas, laboratorios, campo, etc.), en donde interactúan el profesor, el estudiante y los contenidos educativos.

Sin embargo, se evidencia la necesidad de considerar las particularidades de las disciplinas. Los profesores refieren que no necesariamente las llamadas “estrategias tradicionales” no funcionan; esto depende de su uso y de la naturaleza de cada curso. Es necesario reflexionar sobre lo valioso de la evaluación, sin caer en posiciones extremas en cuanto al uso de ciertas estrategias y mecanismos que se privilegian por los procesos de evaluación y acreditación al incorporarse como indicadores de desempeño, pero que no necesariamente pueden generalizarse dada la diversidad disciplinar.

2.3.4. Estrategias docentes

El impacto de los procesos de evaluación y acreditación en este rubro ha sido diferenciado. Si bien, se ha impulsado por parte de las universidades el uso de herramientas para apoyar el proceso de enseñanza aprendizaje, por ejemplo vía el diseño de los modelos educativos orientados hacia el aprendizaje significativo, el uso de sistemas o plataformas virtuales, la aplicación de exámenes departamentales y la incorporación de diferentes actividades para realizar evaluaciones integrales; entre las más importantes; no puede afirmarse que haya un impacto positivo pues no hay la suficiente evidencia para conocer su funcionamiento y resultados.

III. CONCLUSIONES GENERALES

Los resultados obtenidos en este estudio confirman que dada la diversidad y complejidad del sistema de educación superior en México, y en particular del sistema universitario, es necesario reconocer las especificidades institucionales que encuentran sentido en los contextos locales y regionales en que se insertan las universidades estudiadas. Las dinámicas institucionales difieren en cada una de ellas, sin embargo todas se han enfrentado a la necesidad institucional de participar en los procesos de evaluación y acreditación implementados en México desde hace dos décadas.

En México la articulación de los procesos de evaluación aún es un tema pendiente. Aunque se ha avanzado en la configuración del sistema de aseguramiento de la calidad y ello ha contribuido a

la capacidad de coordinación y conducción gubernamental a partir de las relaciones entre los organismos no gubernamentales, el Estado y las IES; el país se encuentra en una etapa en la que es necesario valorar qué de las políticas públicas en materia educativa implementadas hasta este momento ha funcionado, y cuáles empiezan a mostrar cierto agotamiento. No hacerlo representaría el riesgo de avanzar en la inercia, más que en la efectividad.

Es difícil avanzar hacia conclusiones que puedan resultar riesgosas dada la especificidad de las universidades; en cambio las diferencias entre ellas pueden ser tan marcadas que sería útil mirarlas en su particularidad, observando cómo los procesos de evaluación y acreditación han sido un punto de convergencia entre ellas.

A pesar de no contar con un marco regulatorio para el AC, éste se ha institucionalizado principalmente por la asociación que existe entre evaluación y financiamiento, especialmente aquel denominado “extraordinario” que permite a las universidades públicas mejorar aspectos de infraestructura y equipamiento, de habilitación y formación de profesores, de movilidad estudiantil, etc. El reconocimiento y la diferenciación institucional en cambio, han sido poderosos incentivos para un sector privado sumamente heterogéneo.

El sistema de información sobre la educación superior, incluida la información que apoya los procesos de AC, así como la que difunde los resultados de los mismos es un aspecto que requiere mejorarse. Actualmente existe información, se ha mejorado en su acceso y se puede hablar de mayor transparencia, sin embargo, aún hay problemas en su sistematización, ordenamiento, disponibilidad y duplicidad de fuentes.

De manera paulatina se ha avanzado en la articulación inter e intrainstitucional, a partir del rediseño curricular y la incorporación de la movilidad estudiantil al interior de las instituciones, pero también hacia afuera. Aún es necesario mejorar los mecanismos de coordinación y de reconocimiento mutuo entre las instituciones para establecer un marco local, regional e internacional para la cooperación y la colaboración. En este sentido, los mecanismos de AC han jugado un rol fundamental.

La planeación institucional ha cobrado más que nunca una relevancia fundamental en la gestión universitaria y se ha constituido en uno de los ejes en los que los procesos de AC han tenido mayor incidencia. La herramienta utilizada por excelencia es la planeación estratégica, que prácticamente se ha convertido en el eje de la planeación institucional. No obstante, algunos actores reconocen que en muchas ocasiones la planeación es sólo de “papel”, pero se mantiene alejada principalmente del sector académico, quien la percibe más como un “peso burocrático”, que como un insumo para mejorar el desempeño institucional.

En el ámbito de la gestión institucional se observa una marcada desarticulación entre los espacios académico y administrativo en las universidades. Mientras que la mayoría de los funcionarios señalan que existe una estructura organizativa que contribuye al “logro” de las acreditaciones, los académicos señalan que poco conocimiento tienen de ello. La conformación de equipos o áreas que apoyen el diseño de criterios y procedimientos específicos para la evaluación de programas, no es una constante en las universidades. Como tampoco lo es la formación de cuadros profesionales que puedan desarrollar la labor. Los procesos de evaluación y acreditación se

asignan principalmente a los Coordinadores de Carrera y son estas instancias las responsables de organizarlos y llevarlos a buen término.

En cuanto a la calidad y eficiencia de los procesos y procedimientos de AC el estudio mostró efectos positivos y no previstos. Entre los primeros se pueden mencionar un mejor conocimiento de la metodología y procesos y procedimientos para la evaluación y acreditación; el fortalecimiento de los sistemas nacionales e institucionales de información; el fortalecimiento de la sistematización y organización de aspectos relevantes en la vida académica; la comparabilidad intra e interinstitucional de desempeño; y, la instauración de procesos de planeación institucional. Los efectos no previstos dan cuenta del surgimiento de una estrecha relación entre la acreditación y el mercado que deriva en la falta de credibilidad en los mismos; principalmente en el caso de la acreditación realizada por los organismos reconocidos por el COPAES. En este mismo sentido, algunos de los entrevistados observan duplicidad de los procesos realizados el COPAES y los CIEES. Otros efectos no previstos han sido el diseño de indicadores preponderantemente cuantitativos y su rigidez, lo que ha provocado la simulación, la jerarquización y la falta de reconocimiento de la heterogeneidad en el desempeño de los programas. Finalmente, se manifestó preocupación por la no neutralidad en algunos de los pares evaluadores, a pesar de que se ha trabajado arduamente en su formación.

El estudio permitió observar cambios derivados de la implementación de los mecanismos de AC en la gestión docente institucional, principalmente porque se han incorporado los criterios y estándares propuestos por los organismos y agencias externas. No obstante, es claro que los procesos relacionados con la gestión docente institucional se han realizado históricamente por las universidades. La incorporación ha versado principalmente en la flexibilización del plan de estudios, en la formación docente disciplinar y pedagógica y en la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación.

El tema de la vinculación con otros actores entre ellos los empleadores, prácticamente no ha tenido avances considerables. Los mecanismos establecidos en las universidades para este fin ya existían previos a la implementación de procesos de AC.

El estudio también evidenció la necesidad de considerar la diferenciación público-privado en términos de variables diferentes. No es posible, al menos en el caso de México, generalizar los efectos de los mecanismos de AC en ambos tipos de instituciones, dada la regulación y los contextos locales.

De igual forma, es importante valor la diferenciación disciplinar, sobre todo en la participación y percepción que los profesores los estudiantes tienen sobre los procesos de evaluación y acreditación de programas.

IV. RELEVANCIA DE LOS RESULTADOS

México, como otros países latinoamericanos, ha buscado avanzar hacia un estado de democracia y gobernanza, para alejarse de un sistema sustentado en la gobernabilidad. Si bien, hay casos exitosos en este sentido, aun es necesario trabajar para alcanzar cambios radicales caracterizados por una mayor participación de los actores involucrados en las políticas públicas.

La investigación realizada se planteó de origen que sus resultados contribuyeran a mejorar los mecanismos de AC e incidieran en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que en materia de educación superior se impulsan en los países participantes. Por ello, es importante que los organismos gubernamentales estén dispuestos a escuchar y fortalecer los vínculos con la academia, pues trabajos como este pueden apoyar el desarrollo de sus funciones.

Esta investigación acerca a los organismos gubernamentales y no gubernamentales con la voz de quienes son objeto de la política pública en educación superior, las universidades. Aunque el número de casos (seis) no es suficiente para realizar generalizaciones, los resultados son relevantes porque las universidades fueron seleccionadas considerando diferentes variables.

En este contexto, el trabajo puso de manifiesto la necesidad de avanzar en la revisión y análisis de la regulación y coordinación de la educación superior, así como del sistema de información nacional que no ha logrado su consolidación, generando desconfianza en los actores. De igual forma, es necesario impulsar un análisis profundo sobre los procesos de evaluación y, especialmente, de acreditación que desarrollan los organismos evaluadores y acreditadores para evitar un ambiente impregnado por la desconfianza y la simulación que en nada beneficia los esfuerzos realizados en materia de aseguramiento de la calidad, hasta el momento.

La calidad no es sólo un concepto polisémico o una abstracción, al menos en la educación superior. Hoy más que nunca se ha traducido en modelos o esquemas de evaluación y acreditación que buscan concretizarla. La calidad tampoco es una preocupación nueva para las IES, no nació con el surgimiento de los mecanismos de AC, es tan antigua como la aparición de las primeras universidades en el mundo.

Por ello, la disposición de las universidades a participar en la investigación, puede interpretarse como una señal de su preocupación por el rumbo que están tomando los procesos evaluación y acreditación de programas académicos en particular, y de los mecanismos orientados al AC, en general. Acceder a los resultados obtenidos les permitirá conocer y compartir esas preocupaciones, pero además revalorar su posición frente a ellos, distinguiendo sus aportaciones y/o potencialidades; así como sus desviaciones o debilidades, con el único fin de que México verdaderamente logre consolidar un sistema de educación superior acorde con los grandes problemas políticos, económicos, sociales y culturales que enfrenta.

De igual forma, los resultados de la investigación pueden permitir a las IES reorientar aquellos procesos que la inercia y la cotidianidad presentan como inamovibles. Es una oportunidad para cuestionarse y avanzar en la solución al problema de la burocratización del trabajo académico, de la simulación por lograr los indicadores impuestos y/o acordados por los organismos evaluadores y acreditadores, de la necesaria implementación de sistemas de información sólidos y confiables

que contribuyan a una mejor toma de decisiones. En resumen, a reflexionar sobre ¿qué hacemos, cómo lo hacemos y hacia dónde vamos?

Otro actor fundamental para quienes los resultados de la presente investigación repercuten son los organismos y/o agencias responsables de implementar los procesos de evaluación y/o acreditación de programas académicos. Contar con la mirada de aquellos para quienes finalmente fueron creados es de vital importancia. La honestidad, la confianza y la profesionalización de estos organismos se traducen en su credibilidad ante las IES y ante la sociedad en general (estudiantes reales y potenciales, padres de familia, organizaciones del sector público, privado o social, gremios de profesionales, sindicatos, entre los más relevantes). Además, conocer las fortalezas y debilidades que las universidades observan sobre los procesos implementados, representa un área de oportunidad para mejorar y avanzar hacia un estadio que permita reflexionar sobre su rumbo.

En definitiva, es necesario generar procesos de aprendizaje institucional y organizacional en torno a los procesos y mecanismos de AC, que se traduzcan en la generación y acumulación de conocimientos y prácticas para un mejor desarrollo y gestión de la educación superior.

Bibliografía

ANUIES (2009) CD. *Anuario Estadístico 2008-2009. Población escolar y personal docente en la Educación Media Superior y Superior*, México, ANUIES.

Comas, Oscar (2003). *Movilidad académica y efectos no previstos de los estímulos económicos: el caso de la UAM*, México, ANUIES.

Ibarra Colado, Eduardo (2009). Informe Nacional de México, consultado en junio 2004, en http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/download/informe_mx.pdf

Ibarra, Eduardo (1993). *La Universidad ante el espejo de la Excelencia: enjuegos organizacionales*, México, UAM-Iztapalapa.

Ibarra, Eduardo y Norma Rondero (2008). “Regulación del trabajo académico y deshomologación salarial: balance general de sus ejes problemáticos”, págs. 569-601, en G. T. Bertussi y G. González (coords.), *Anuario Educativo Mexicano: visión retrospectiva, año 2005*, México, Universidad Pedagógica Nacional/Miguel Ángel Porrúa/H. Congreso de la Unión.

OCDE (1997) *Exámenes de las políticas nacionales de educación, México: educación superior*, Paris, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

Rubio, Julio (coord.) (2006). *La política educativa y la educación superior en México. 1995-2006: Un balance*, México, SEP-FCE.

Urbano, Guillermina, Guillermo Aguilar y Julio Rubio (2006). *PROMEP. Un primer balance de la operación e impactos del PROMEP en el fortalecimiento académico*