

SISTEMA DE ACREDITACION COLOMBIANO, VISIÓN ANALÍTICA¹

Jairo H. Cifuentes Madrid²
María Dolores Pérez Piñeros³

I. INTRODUCCION

Acreditar en sus primeras acepciones lingüísticas conlleva el sentido de prueba, explicitación o validación de una dignidad o reputación. Concepto que ha sido aplicado y elaborado para el mundo universitario ya desde el siglo XVIII, como expresión del uso social de vigilancia de las universidades, fundado en las tradiciones gremiales europeas para el mantenimiento de la calidad. ⁴

Dos siglos de vigencia universitaria del concepto no implican, como podría pensarse desprevenidamente, su refinada y agotada construcción y menos la pérdida de su actualidad y pertinencia para la universidad de hoy. Todo lo contrario: la acreditación continúa siendo objeto prioritario de estudio y preocupación investigativa; institución en búsqueda aún de sus reales propósitos, alcances y efectivas metodologías. Indiscutido y privilegiado instrumento para afrontar los desafíos de una mayor calidad en el ejercicio de las funciones sustantivas que corresponde a la Universidad y una mayor relevancia de su aporte al desarrollo sostenible de la sociedad en la cual se inserta.

Es más: “Quizás no sobre pensar que en estos momentos la acreditación es asimilable a una moda que al estilo de tantas otras se ha extendido por el mundo.” De ser así, al final “dejará como herencia un mejor modo de hacer lo que siempre es un deber ético de toda institución: saber evaluarse y hacerlo con afinada responsabilidad.” ⁵

¹ Publicado en Acreditación de Programas, Reconocimiento de Títulos e Integración. Colección Estudios e Informes No. 11, CINDA, Santiago de Chile, 1999 y en Cuadernos ASCUN No. 7, Bogotá, junio de 1999.

² Director Académico General de la Pontificia Universidad Javeriana, Cali, Colombia.

³ Asistente de Vicerrectoría Académica de la Pontificia Universidad Javeriana, Santafé de Bogotá, Colombia.

⁴ **Borrero Cabal, S.J., Alfonso. (1999). Planeación, Autoevaluación y Acreditación de Instituciones de Educación Superior. Simposio Permanente sobre la Universidad. Conferencia XXXII. Pontificia Universidad Javeriana. Santafé de Bogotá.**

⁵ **Ibidem. P. 68.**

La presente reflexión se ha dividido en cuatro apartes: El primero ubica el Sistema Colombiano de Acreditación en cinco contextos necesarios para su entendimiento y delimitación: un elemental contexto conceptual, los antecedentes históricos, constitucionales y legales, y las acreditaciones previas actualmente vigentes que funcionan de forma paralela al Sistema.

El segundo aparte describe el Sistema Colombiano de Acreditación a partir de su definición legal, agentes, propósitos y los aspectos de la evaluación de la calidad y del reconocimiento público de la misma. Se completa esta mirada con una breve referencia al concepto de calidad operante en el Sistema y el modelo de evaluación propuesto por el Consejo Nacional de Acreditación.

El tercer aparte, visión analítica del Sistema, conduce la reflexión desde los aspectos de cobertura y caracterización de la realidad universitaria colombiana hacia los impactos positivos que la acreditación ha generado en el país y una evaluación más crítica de la pertinencia del modelo.

Termina la reflexión – cuarto aparte - con algunas propuestas y recomendaciones al Sistema Nacional de Acreditación, al modelo propuesto por el Consejo Nacional de Acreditación y a las instituciones de educación superior desde la perspectiva de la acreditación.

II. CONTEXTOS DEL SISTEMA COLOMBIANO DE ACREDITACION

Precisiones Conceptuales

Una visión comprehensiva del sistema de acreditación colombiano, requiere previamente adelantar un ejercicio conceptual sobre los procesos, los actores y los propósitos de la acreditación universitaria. Cabe advertir el carácter meramente instrumental - no dogmático - del ejercicio, en pos de entender la particular realidad colombiana.

1. Ya se advirtió que acreditar implica la acción de “probar o validar”. A su turno, “probar”⁶ es hacer examen y experimento de las cualidades de

⁶ **Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. XIX Edición. Madrid, 1970.**

las personas o las cosas. Por tanto, acreditar conlleva implícito el sentido de evaluar.

Evaluación que puede ser realizada por el mismo sujeto evaluado (autoevaluación) o por un agente externo (heteroevaluación), revestido de una “autoridad deontológica” conferida por las leyes de un Estado (evaluación gubernamental) o por la “autoridad del saber”, al ser reconocido por el evaluado como un par que conoce y comparte sus saberes y pautas de acción, es decir, “el lenguaje, los métodos de trabajo, los valores, los conocimientos, las estrategias de prueba o de refutación, y, en general, los modos de producir y aplicar el conocimiento...”⁷ (Evaluación de Pares).

2. Dependiendo del momento histórico o legal, diversos pueden ser los sujetos acreditadores: “Entes oficiales” con distintas opciones para su adscripción burocrática en el tejido de la administración pública tales como el Jefe de Estado, un secretario o ministro, un consejo, inspectoría o instituto público. Pueden serlo también “grupos sociales” como los gremios, asociaciones, grupos profesionales y academias. “Instituciones especializadas” de origen privado o mixto, creadas y organizadas para adelantar profesionalmente la acreditación universitaria. Los “pares” académicos, universitarios, o de universidad a universidad, de programa a programa.⁸ Sin olvidar la misma “sociedad” que por tradición y convención social reconoce en una institución de educación superior o en un programa el prestigio y la evaluación favorable de su quehacer y desarrollo.
3. Múltiples son también los propósitos de la acreditación universitaria. Instrumento que permite el ejercicio de la inspección, vigilancia o control, estatal o gremial; bien sobre las condiciones mínimas necesarias para el eficiente y eficaz funcionamiento de un programa o institución (ex ante), bien durante el proceso educativo, bien sobre el resultado o ‘producto’ de dicho quehacer o como requisito para el ejercicio de un oficio o profesión (ex post).

Puede la acreditación orientarse a la rendición de cuentas que corresponden a toda institución social o a la búsqueda del mejoramiento continuo de la calidad de los programas o de las instituciones universitarias, producto del deber de autorregulación o del ejercicio de la autonomía universitaria, a partir de la comparación

⁷ Consejo Nacional de Acreditación. (1998). La Evaluación Externa en el Contexto de la Acreditación en Colombia. Colección Documentos de Reflexión No. 1. Santafé de Bogotá. P. 11 y 12.

⁸ Borrero Cabal, S.J., Alfonso. (1999). Op. Cit. P. 31 y 32.

con estándares previamente alcanzados y compartidos por las comunidades académicas o por el sistema educativo en el que opera la universidad, o a partir del grado de coherencia y realización de su misión y proyecto educativo.

Antecedentes Evaluativos Próximos

Cabe aquí también hacer mención de las experiencias previas que, con carácter sistemático y resultado de una política deliberada por parte del Estado,⁹ se han dado en materia de evaluación de la educación superior, circunscrita - por razones de pertinencia y extensión - a la segunda mitad del presente siglo.

A mediados de la década de los años 60, la Asociación Colombiana de Universidades – Fondo Universitario Nacional recibió por delegación del Gobierno Nacional la función de inspección y vigilancia de la Educación Superior. En desarrollo de la mencionada delegación, se suscribió un convenio de cooperación con el gobierno de los Estados Unidos que, en colaboración con académicos de la Universidad de California – Berkeley -, generó el *diseño de un marco de acreditación universitaria para el país*. “Este marco interpretaba, en buena parte, los principios y postulados del sistema de acreditación de universidades de los Estados Unidos y fijaba las políticas, indicadores y criterios de medición de las calidades académicas para la Universidad colombiana”.¹⁰

En 1968 y en virtud de la reforma educativa del Presidente Carlos Lleras Restrepo, el mandato constitucional de la inspección y vigilancia de la Educación Superior se asignó al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES -, establecimiento público adscrito al Ministerio de Educación Nacional. La nueva agencia gubernamental desarrolló por 22 años un sistema de evaluación previa y gubernamental, para efectos de autorización de funcionamiento y reconocimiento legal de

⁹ **Criterios utilizados por Luis Enrique Orozco Silva, de la Universidad de los Andes, para condensar los antecedentes próximos al Sistema Nacional de Acreditación. La exclusión de experiencias evaluativas y de acreditación adelantadas individual y voluntariamente por Instituciones de Educación Superior o por asociaciones de profesionales o de Facultades, no pretende menoscabar su valor y aporte a la Educación Superior Colombiana. Otros espacios permitirán su estudio y valoración. Orozco, Luis Enrique. (1993). El Sistema Nacional de Acreditación de Instituciones de Educación Superior según la Ley 30 de 1992. En Universidad de los Andes. Centro de Investigación en Educación Superior. Magister en Dirección Universitaria. (1993). Seminario Reforma de la Educación Superior. Ley 30 de 1992. Santafé de Bogotá. P.105 y ss.**

¹⁰ **Peña Motta, Pedro Pablo. (1997). Universidad y Acreditación. Retos para el Tercer Milenio. Editora Amparo Mejía López. Santafé de Bogotá. P. 89.**

programas académicos y de instituciones de educación superior, con fundamento en documentos que debían suministrar las propias instituciones educativas de acuerdo con una guía señalada para el efecto.

La evaluación desarrollada por el ICFES alcanzó plena madurez en 1980 con la expedición del decreto 80 que señaló como propósito de la inspección y vigilancia el “procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral y física de los educandos.” (Art. 183 Dcto. 80 /80)

Hacia 1982, reseña el ex consejero del Consejo Nacional de Acreditación, Luis E. Orozco Silva, el ICFES intentó poner en marcha un sistema nacional de evaluación institucional con la participación de pares académicos que, contratados para el efecto, emitirían un juicio a la agencia oficial sobre el estado de desarrollo y calidad de los programas evaluados.

Los pobres resultados del sistema nacional de evaluación de 1982, aunado a los cuestionamientos sobre la eficiencia y eficacia del ICFES en el logro del propósito señalado para la función de inspección y vigilancia, generaron en 1983 la iniciativa de la Asociación Colombiana de Universidades de solicitar a sus asociados la puesta en marcha de procesos sistemáticos y permanentes de planeación y autoevaluación. El ICFES acogió y patrocinó la iniciativa de ASCUN proponiendo que aquellas instituciones de educación superior que realizarán procesos de autoevaluación podrían quedar exentas de acciones de inspección y vigilancia.

Contexto Constitucional

A partir de un plebiscito en 1988 y resultado en buena parte de la iniciativa del movimiento universitario denominado la Séptima Papeleta, el país convocó una Asamblea Nacional Constituyente que concluyó su trabajo con la expedición de la Constitución Política de 1991. Así como en su origen la Universidad alentó la convocatoria de la Asamblea Constituyente, conviene resaltar la activa participación de académicos y científicos en sus mesas de trabajo previas, comisiones y subcomisiones.

Además de las múltiples y genéricas referencias sobre la calidad de la educación, tres preceptos específicos de la nueva Constitución de 1991 constituyeron el fundamento constitucional del actual Sistema Nacional de Acreditación.

El primero referido a la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social.

El segundo que asigna al Estado la función de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos.

Y un tercer precepto, acaso el más importante, que acoge una antigua aspiración de la universidad colombiana de garantizar la autonomía universitaria.

Consagración Legal

Los nuevos preceptos constitucionales generaron a su turno la necesidad de acelerar la reforma de la base legislativa de la Educación Superior en Colombia. Es así como el Congreso de la República, a iniciativa del Ministerio de Educación Nacional y previo un largo proceso de concertación con los diferentes estamentos universitarios, tramitó un proyecto de ley que terminó con la promulgación de la Ley 30 de 1992.

Por dicha ley, el legislador colombiano - en desarrollo de la garantía constitucional de la autonomía universitaria - consagró el Sistema Nacional de Acreditación, con el objetivo fundamental de garantizar a la sociedad que las instituciones de educación superior, que voluntariamente ingresan al sistema, cumplen con los más altos requisitos de calidad y realizan sus propósitos y objetivos. (Art. 53).

Además, y al reconocer la educación superior como un servicio público con una función social y el deber del Estado de velar por su calidad, exigió la autoevaluación institucional como tarea permanente y obligatoria (Art. 55) y creó un Sistema Nacional de Información con el objetivo fundamental de orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones y programas del sistema. (Art. 56).

Dicho de otra forma, el propósito manifiesto del legislador colombiano de buscar la calidad, la eficacia y la pertinencia del quehacer universitario, se hizo explícito en tres instituciones jurídicas: la acreditación voluntaria y temporal, la autoevaluación permanente y obligatoria, y la adecuada divulgación de información para la orientación de la comunidad.

Baste señalar que la ley 30 creó un Consejo Nacional de Acreditación - CNA - (Art. 54), integrado por miembros de las comunidades académicas y científicas, con el propósito de promover y ejecutar la política nacional de

acreditación, coordinar los respectivos procesos, asesorar a las instituciones en sus procesos de autoevaluación y adoptar los criterios de calidad y los instrumentos e indicadores para la evaluación externa. (Acuerdo 04 de 1995 del Consejo Nacional de Educación Superior).

“Acreditaciones Previas” Paralelas

En el contexto del Sistema Colombiano de Acreditación propiamente dicho, resulta útil mencionar algunos procedimientos vigentes en Colombia que conducen en cierta forma al reconocimiento ex - ante de la calidad de las instituciones y algunos de sus programas académicos que, bajo una acepción amplia del término, podrían calificarse como de acreditación.

En este punto, son intensas las discusiones de los universitólogos colombianos al cuestionar el carácter acreditador de dichos procesos, pues los consideran resultado del ejercicio de la función de inspección y vigilancia a cargo del Estado y no de su función de aseguramiento de la calidad.

1. El funcionamiento de nuevas instituciones de educación superior, su transformación dentro de las diversas tipologías institucionales y la creación de Seccionales, requieren autorización del Ministerio de Educación Nacional, previo concepto favorable del Consejo Nacional de Educación Superior – CESU -, quien exige el cumplimiento de algunos requisitos orientados a garantizar anticipadamente la calidad, la pertinencia social y la estabilidad de las instituciones y sus programas.
2. Los programas académicos de pregrado y de especialización, dentro de precisos plazos legales, pueden ser objeto de visita de pares académicos ‘de reconocido prestigio’ que laboren en otras instituciones de educación superior, designados para el efecto por el Gobierno Nacional, con el propósito de verificar las condiciones de calidad, el cumplimiento de los fines y objetivos de la educación superior, así como los demás requisitos de creación y funcionamiento de dichos programas.
3. La apertura de programas de maestría y doctorado requieren autorización del Gobierno Nacional, previo el cumplimiento de los requisitos y procedimientos señalados por la Comisión Nacional de Doctorados y Maestrías.
4. Los programas académicos de pregrado y especialización en educación requieren de una “acreditación previa” otorgada por el Ministro de

Educación Nacional, con base en un concepto del Consejo Nacional de Acreditación – CNA-, fundado, a su turno, en el informe de la institución evaluada y en el informe de verificación de un equipo de evaluadores provenientes de las comunidades académicas, designados por el mismo Consejo Nacional de Acreditación. (Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación)

III. SISTEMA COLOMBIANO DE ACREDITACION

Definición

La acreditación en Colombia es “el acto por el cual el Estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares académicos hacen de la comprobación que efectúa una institución sobre la calidad de sus programas académicos, su organización y funcionamiento y el cumplimiento de su función social”. (Art. 1ro. del Decreto 2904 de 1994).

De la definición legal, cinco aspectos son pertinentes resaltar:

- Las instituciones de educación superior, a través de un proceso de autoevaluación realizan la verificación o prueba de sus condiciones de calidad.
- Las temáticas centrales del proceso de autoevaluación son: (1) la calidad, (2) la organización y funcionamiento, y (3) el cumplimiento de la función social.
- Los pares académicos examinan y contrastan el informe de autoevaluación.
- El Estado adopta y hace público la acreditación.
- Se acreditan tanto instituciones como programas académicos. (En la actualidad, el Sistema Colombiano de Acreditación se ha centrado en la acreditación de programas de pregrado. No existen aún desarrollos para la acreditación de posgrados y de instituciones).

Agentes del Sistema

- El Consejo Nacional de Educación Superior - CESU -, máxima autoridad del Estado en asuntos de Educación Superior, encargado de fijar la política nacional de acreditación y de organizar su sistema y el ICFES, como secretaría técnica del CESU, encargado de apoyar el Sistema Nacional de Acreditación y de colaborar con las instituciones de educación superior en sus procesos de autoevaluación.

- El Consejo Nacional de Acreditación - CNA -, organismo de naturaleza académica, integrado por siete miembros de las comunidades académicas y científicas del país, designados por el CESU para períodos no renovables de cinco años. (Los propósitos de su participación en el Sistema se consignaron en el acápite de Consagración Legal del presente escrito)
- Las instituciones de educación superior que voluntariamente opten por ingresar al sistema.
- Las comunidades académicas.
- El Ministro de Educación Nacional, quien expide el acto de acreditación.

Propósitos de la Acreditación

En términos de objetivos, el Consejo Nacional de Acreditación señaló los siguientes propósitos para el Sistema Colombiano de Acreditación, integralmente considerado: ¹¹

- Constituirse en mecanismo de las instituciones de educación superior para la rendición de cuentas ante la sociedad y el Estado sobre el servicio educativo que prestan.
- Ser instrumento mediante el cual el Estado da fe pública de la calidad de las instituciones y de los programas universitarios, y se brinda información confiable para los usuarios del servicio educativo del nivel superior.
- Propiciar el mejoramiento de la calidad de la educación superior y la idoneidad, solidez y efectividad de sus instituciones.
- Incentivar a los académicos mediante la explicitación del sentido y la credibilidad de su trabajo, y el reconocimiento de sus realizaciones.
- Incentivar a las instituciones para que verifiquen el cumplimiento de su misión, sus propósitos y sus objetivos.
- Propiciar la cultura de la evaluación.

Aspectos del Proceso de Acreditación

En el proceso de acreditación es posible distinguir dos aspectos: El primero referido a la evaluación de la calidad y el segundo al reconocimiento público de la calidad. ¹²

¹¹ **Adaptado de: Consejo Nacional de Acreditación. (1998). Lineamientos para la Acreditación. Tercera Edición. Consejo Nacional de Acreditación. Santafé de Bogotá.**

¹² **Ibidem.**

El primer aspecto se cumple con tres evaluaciones:

1. La autoevaluación, que consiste en el estudio llevado a cabo por las instituciones o programas académicos, sobre la base de los criterios, características, variables e indicadores definidos por el Consejo Nacional de Acreditación. Obviamente, corresponde a las instituciones asumir el liderazgo de esta evaluación, garantizando una amplia participación de su comunidad académica.
2. La evaluación externa de pares académicos, que a partir del informe de autoevaluación, verifica sus resultados, identifica las condiciones internas de operación de la institución o de los programas y concluye con un juicio sobre su calidad.
3. La evaluación síntesis o final a cargo del Consejo Nacional de Acreditación, fundada en el documento de autoevaluación y en la evaluación de los pares académicos.

El segundo aspecto, reconocimiento público de la calidad, se surte con la inscripción en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del acto de acreditación (Resolución) que el Ministro de Educación Nacional profiere con base en la evaluación síntesis del Consejo Nacional de Acreditación.

Concepto de Calidad en el Sistema Colombiano de Acreditación

Entre las múltiples acepciones del concepto calidad, el Consejo Nacional de Acreditación optó por considerar aquella que la define como “la aptitud de un sujeto para llevar a cabo un propósito”. Esto implica que un juicio sobre la calidad versará entonces sobre la eficiente y eficaz realización de lo que ha sido proyectado.

Aplicada a la educación superior, una institución será de alta calidad en la medida en que defina meridianamente su misión y proyecto institucional y sea eficiente y eficaz (efectiva) en el logro de los objetivos que se ha propuesto.¹³

De las diversas formas que son utilizadas para conocer el grado de realización de lo propuesto, el Sistema Colombiano de Acreditación descartó la comparación de lo realizado por la institución con unos estándares ideales o con unos mínimos que permitieran inferir la básica

¹³ **Polo Verano, Pedro P. (1998). El Sistema Colombiano de Acreditación en 1998. En: Asociación Colombiana de Universidades. Cuadernos Ascun. Número 6. Santafé de Bogotá. P. 9**

satisfacción del usuario del servicio educativo. Consideró para dicha decisión que a cada institución, según el entorno y sus propias realidades, le son predicables diversos estándares bien sean máximos o mínimos, que por cierto no permanecen fijos, y que una vez alcanzados, son descartados por las mismas instituciones en pos de otros de nivel superior, y así sucesivamente.

Por ello, se apartó del tema de los estándares – se insiste - y adoptó como instrumento de verificación de la calidad la comprobación de la existencia de mecanismos, procedimientos y procesos que permitieran asegurar que la misión y el proyecto institucional proyectados son o serán efectivamente alcanzados.

Lo anterior no implica que el Sistema Colombiano reconozca como válidos cualquier misión o proyecto institucional. Estos deben responder a las características propias del tipo de institución universitaria de que se trate, de acuerdo con los parámetros internacionales vigentes, y expresar su compromiso con los objetivos señalados por la ley para la educación superior en el marco de su responsabilidad con un servicio público cultural. Así las cosas, dichos parámetros y la coherencia con los objetivos previstos en la ley son también objeto de valoración.

En pocas palabras, la evaluación de la calidad en el Sistema Colombiano de Acreditación considera tanto los referentes universales y genéricos derivados de la naturaleza universitaria de las instituciones evaluadas, como los referentes propios y específicos de la institución, resultado de su particular identidad, realidad y opciones.

Modelo de Evaluación

Los referentes aludidos en el aparte anterior se expresan en *características de calidad* sobre las cuales versarán los juicios de calidad, en el sentido de afirmar su cumplimiento, su cumplimiento parcial o su no-cumplimiento.

Inicialmente, el Sistema colombiano señaló 65 características de calidad para los procesos evaluativos con fines de acreditación de los programas académicos de pregrado. Pero ante las reiteradas críticas de las Universidades y sus comunidades académicas en el sentido que muchas de tales características hacían más referencia a la institución que a los programas académicos, optó por considerar 46 centrales para la acreditación de programas y 20 optativas, referidas a aspectos más institucionales. Así, un proceso evaluativo con miras a la acreditación

nacional debe atender necesariamente las características centrales, siendo discrecionales las 20 optativas u otras que el evaluador desee incluir.

Para facilitar el juicio de calidad en cada una de las características, el modelo de acreditación hace uso de *variables*, que son atributos de las características susceptibles de recibir una valoración cuantitativa o cualitativa, y de *indicadores* o simples referentes empíricos de las variables. Dichos indicadores son a su turno cuantitativos o cualitativos.

El modelo entonces funciona así: a partir de los indicadores, el agente evaluador podrá diagnosticar la variable que, considerada en conjunto con otras variables, permitirá emitir un juicio sobre el grado de cumplimiento de la característica.

Con propósitos eminentemente prácticos, el Consejo Nacional de Acreditación agrupó las características en *factores* (7), que bajo una perspectiva sistémica expresan los elementos necesarios para el quehacer académico, el desarrollo del proceso educativo y el impacto de la institución o del programa en su entorno.

Son reiterativos los miembros del Consejo Nacional de Acreditación en señalar que los juicios de calidad se emiten siempre con referencia al cumplimiento de las características de calidad, que los factores son simple agrupación práctica de las características y que las variables y los indicadores cumplen una función instrumental en el proceso de juzgamiento.

En la emisión de los juicios de calidad, las variables deberán ser ponderadas por el evaluador, según la importancia que le asigne en la valoración del grado de cumplimiento de la característica. Igualmente, las características deberán ponderarse de acuerdo a su importancia relativa para el juicio sobre la calidad del programa académico. El evaluador deberá explicar y justificar las ponderaciones utilizadas. Con este sistema de ponderaciones se pretende garantizar que la evaluación última éste basada en síntesis sucesivas de juicios sobre conjuntos de elementos de complejidad creciente (indicadores, variables, características y factores) y no en una simple sumatoria de juicios sobre elementos individualmente considerados.

En conclusión, los factores, características, variables e indicadores se constituyen en “derroteros” comunes e integradores de las tres evaluaciones que integran el “aspecto evaluativo” de la acreditación: la autoevaluación de la institución, la evaluación de pares académicos externos y la evaluación síntesis del C.N.A.

IV. VISION ANALÍTICA DEL SISTEMA COLOMBIANO DE ACREDITACIÓN

Cobertura del Sistema

En marzo de 1998, ¹⁴ seis años después de haberse creado legalmente el Sistema Colombiano de Acreditación y a los dos años de su desarrollo conceptual y jurídico, el Consejo Nacional de Acreditación publicó la siguiente información estadística relativa a las solicitudes de ingreso de las instituciones al sistema y de los programas que adelantaban sus procesos de autoevaluación con fines de acreditación:

- Instituciones que han solicitado ingreso al Sistema Nacional de Acreditación:

	Total	Universidades	Instituciones Universitarias	Instituciones Tecnológicas	Instituciones Técnicas
Total Nacional	27	18	7		2
Clase:					
▪ Pública	13	9	2		2
▪ Privada	14	9	5		
Ciudad:					
▪ Bogotá	8	4	4		
▪ Barranquilla	2	2			
▪ Medellín	4	3	1		
▪ Cali	3	2	1		
▪ B/manga	2	2			
▪ Cartagena	2	1	1		
▪ Otras	6	4			2

- Programas académicos de pregrado que han iniciado procesos de autoevaluación con fines de acreditación:

Area del Conocimiento	Programas
Agronomía, Veterinaria y Afines	6
Bellas Artes	1
Ciencias de la Educación	6
Ciencias de la Salud	26
Ciencias Sociales, Derecho y Cienc. Políticas	9
Economía, Admón., Contaduría y afines	14
Humanidades y Ciencias Religiosas	5

¹⁴ Consejo Nacional de Acreditación. Boletín CNA. Número 2, Marzo de 1998. Santafé de Bogotá.

Area del Conocimiento	Programas
Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y afines	35
Matemáticas y Ciencias Naturales	7
Total Programas	109

Un año después, marzo del presente año, el coordinador del Consejo Nacional de Acreditación, Doctor Rafael Serrano, en declaraciones para el periódico El Tiempo afirmaba "... en el país existen 278 instituciones de educación superior (técnicas, tecnológicas, universitarias)¹⁵ y 4168 programas de pregrado..., actualmente hay 133 programas en proceso de acreditación, casi todas las instituciones que se han presentado son universidades y la mayoría son privadas...".

En este mismo mes, sólo 10 programas de pregrado en el país habían culminado con éxito su proceso de acreditación. Por cierto, cuatro de ellos de la Pontificia Universidad Javeriana.

De acuerdo con estas últimas cifras, en marzo de 1999 y luego de 7 años de existencia del Sistema, tan sólo el 3.2% del total de programas de pregrado del país estaban en proceso de acreditación y el 0.23% se hallaban acreditados. Es más, apenas un 1.8% del total de las instituciones de educación superior colombianas tenían programas acreditados. Estos datos explican por sí solos las concurrentes críticas al Sistema Colombiano de Acreditación y el creciente interés por su reforma y flexibilización. Sin embargo, es obvio que cualquier intento de reforma no puede hacerse de forma apresurada, sin antes llevar a cabo una apreciación objetiva de lo que el Sistema verdaderamente ha significado para la educación superior en Colombia.

Realidades en que opera el Sistema Nacional de Acreditación

Una visión analítica del Sistema Colombiano de Acreditación exige en primer término hacer una sintética caracterización del sistema universitario colombiano, acompañada de sus actuales tendencias: ¹⁶

¹⁵ Según datos de la Asociación Colombiana de Universidades ASCUN, 67 de las 278 instituciones son universidades.

¹⁶ Tomado de: Gutiérrez, S.J., Alberto. (1983). La Universidad en la Historia. Pontificia Universidad Javeriana. VIII Seminario de Directivos. Inédito. Cifuentes Madrid, Jairo H. (1999). Historia de la Universidad. Pontificia Universidad Javeriana Seccional Cali. Programa de Inducción de Directivos, Profesores y Profesionales. Inédito. Pérez Piñeros, María Dolores. (1998). Acreditaciones Internacionales: Algunos Elementos de Referencia. Inédito. Aldana Valdés, Eduardo (1997). El Drama y el Reto de la Educación Superior. En: Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Superior. (1997). Hacia una Agenda de Transformación de la Educación

- Heredera de las tradiciones coloniales de las Universidades de Salamanca y Alcalá de Henares, la universidad colombiana es profesionalizadora, enciclopédica, pragmática y catedrática.
- Asume como 'norte' el modelo norteamericano de universidad, copiando de él principalmente sus estructuras administrativas y académicas.
- Privilegia la función docente sobre las funciones de investigación, formación y servicio.
- La universidad colombiana es cuestionada por su baja participación en la problemática política, económica y social del país.
- Capacitadora para el empleo, no para el trabajo. Sin embargo, se le reconoce a ciertas universidades de prestigio sus aportes en la formación de profesionales competentes.
- Presenta una pobre articulación y una escasa valoración de los niveles tecnológicos y técnicos que también forman parte del sistema colombiano de educación superior.
- En permanente búsqueda de un ejercicio responsable de su autonomía universitaria, oponiéndose al deseo recurrente de una mayor intervención por parte del Estado.
- En medio de la inestabilidad de los ordenamientos legales,¹⁷ el sistema universitario colombiano es débil en su articulación, pobremente diferenciado y altamente heterogéneo.
- En los últimos años, la tendencia es a una acelerada expansión de la oferta educativa y, por tanto, a la altísima competencia entre los componentes del sistema. (Entre 1990 y 1996, el número de cupos en educación superior creció en un 103%, el número de programas académicos en un 60% y el número de instituciones en un 11%).
- Aunque la cobertura crece, es aún insuficiente. La tasa actual del 14.5%¹⁸ contrasta con las tasas reportadas en América Latina y por supuesto con las de los países desarrollados.
- Dominio de la matrícula privada. (En el año 1996, el 69% de las instituciones de educación superior eran privadas, atendían el 68% de la población estudiantil y ofrecían el 64% de los programas académicos).
- La educación superior se concentra en las capitales de Departamento, principalmente Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla (El Banco Mundial calcula que estas ciudades concentran el 73% de la oferta educativa del país). Aunque existen esfuerzos descentralizadores, las instituciones y programas regionales son cuestionados en su calidad, presentando dificultad para atender efectivamente las necesidades de sus regiones.

Superior: Planteamientos y Recomendaciones. Ministerio de Educación Nacional – ICFES. Santafé de Bogotá.

¹⁷ **En los últimos 40 años, se han dado tres reformas legales a la educación superior. Actualmente, el Gobierno Nacional prepara una nueva reforma legal.**

¹⁸ Calculada para el grupo etario de 18 a 25 años.

- Es marcada la expansión de la oferta educativa en programas que implican menores recursos en personal, equipos y gastos generales, en detrimento de programas con alto componente tecnológico e investigativo.
- Existe estratificación de los egresados del sistema por el mercado laboral, según el prestigio de las universidades de origen. (Salarios y posiciones).
- Incipientes esfuerzos de evaluación de desempeño y de mecanismos de seguimiento y ajuste a los requerimientos del mercado laboral.
- Cuerpos docentes con deficientes calificaciones y bajas remuneraciones. (En 1992, el 68% de los profesores carecía de título de posgrado. Datos del Banco Mundial indican que en Colombia, en las universidades públicas, sólo un 2.2% de los profesores tienen título de doctorado).
- Escasa preocupación por establecer mecanismos de coordinación con los niveles educativos medios y básicos.

Para completar esta caracterización, y así entender de mejor forma las circunstancias en las que opera el Sistema Nacional de Acreditación, es necesario llamar la atención sobre otra variable sustancial: qué tan enraizada está en nuestra cultura la necesidad de la evaluación y la posibilidad de asumir sus consecuencias de manera responsable. Brunner en reciente ensayo acota "... deben considerarse las "culturas evaluativas" existentes en cada país y sus características propias. Así, por ejemplo, hay sociedades donde los valores y tradiciones –y la propia operación de la sociedad- llevan a una constante preocupación por los temas de la calidad, del "trabajo bien hecho" y, en última instancia, al acto de producir sujeto a evaluaciones... en otras en cambio por razones de configuración cultural y de entorno, las características de su desarrollo y los valores que predominan en ella, no existen esas mismas tradiciones evaluativas y la acción social, en general, se halla legitimada menos por resultados que por las intenciones, o por las particulares condiciones de prestigio del actor o por los "patrocinios" que éste invoca o recibe."¹⁹

La cita de Brunner pone de presente un hecho que no ha sido aún suficientemente estudiado: el establecimiento exitoso de sistemas de acreditación en los países, no depende solamente de la cultura de las instituciones sino que se fundamenta de manera esencial en las tradiciones más generales de la nación. Si se comparte la anterior aseveración, se puede afirmar que el contexto en el cual se desarrolla el Sistema Colombiano de Acreditación es pobre en hábitos evaluativos, que

¹⁹ Brunner, José Joaquín. (1998) "Calidad y Evaluación en la Educación Superior" en Evaluación y Acreditación Universitarias. Editores Eduardo Martínez y Mario Letelier. Caracas, Nueva Sociedad, Unesco. P. 17.

la definición de prioridades y los procesos de toma de decisiones muy pocas veces se acompañan, de manera efectiva, de análisis y evaluaciones.

Adicionalmente, en las instituciones colombianas de educación superior la “cultura evaluativa” puede caracterizarse de endógena. Como hecho formal, la evaluación ha estado orientada hacia los estudiantes: “La idea de “calificaciones” que ellos (los profesores) aplican hábilmente a sus estudiantes y colegas, les molesta cuando ellos son la meta y cuando tales calificaciones forman parte del sistema.”²⁰

La exigencia de eficiencia y eficacia resulta extraña en el medio universitario colombiano y con frecuencia se afirma que es contradictoria con los propósitos académicos, pues la labor de los intelectuales no puede juzgarse en dichos términos, considerados propios del mundo empresarial.

Es mínima también la preocupación por indagar las tendencias del mercado y la consulta a los empleadores.

A todo lo anterior debe sumarse que las funciones de inspección y vigilancia a que está obligado el Estado y que viene ejerciendo de tiempo atrás, no gozan de la credibilidad suficiente y sus ejecutorias han sido cuestionadas con fundamento.

En resumen, en la academia colombiana no están presentes las condiciones que favorecen la evaluación de la calidad, según los términos del BID: organización de controles, no excesivos, que resulten útiles y sean reconocidos y respetados por la comunidad académica; conexión entre evaluaciones positivas de desempeño y recompensas que incentiven y motiven el mejoramiento continuo; desarrollo de un alto éthos académicos; diseño de sistemas de información que aporten datos veraces y útiles y, multiplicación de los mecanismos para que la sociedad pueda demandar la rendición de cuentas a las que está obligada la educación superior.²¹ Se echa de menos además la cultura de la acción planificada, la cultura de la evaluación y la cultura de la acreditación.²²

Esta cruda relación de realidades y debilidades de la educación superior colombiana, permiten explicar, por ejemplo, la lentitud que ha

²⁰ Starpolí, André. (1998) “La evaluación institucional: el papel de los actores principales en la educación superior” en Evaluación y Acreditación Universitarias. Editores Eduardo Martínez y Mario Letelier. Caracas, Nueva sociedad, Unesco. P. 113.

²¹ Cfr. Banco Interamericano de Desarrollo. (1997) Educación Superior en América Latina y el Caribe. Documento de Estrategia. Washington.

²² Cfr. Borrero, S.J.; Alfonso. Op. Cit. P.34.

acompañado la implementación del Sistema Nacional de Acreditación. Pero de otra parte, no puede desconocerse que constituyen también desafíos que deben afrontarse desde la perspectiva de la búsqueda de la calidad y de la pertinencia social. Es aquí donde la acreditación encaja como instrumento comprensivo que aporta a la calidad y que permite a las instituciones educativas rendir cuenta por el servicio que le prestan a la sociedad.

Desde esta óptica proactiva, los siguientes apartes buscaran delinear algunos de los impactos del Sistema de Acreditación en la educación superior colombiana.

Impactos del Sistema

Pedro Polo, ex miembro del Consejo Nacional de Acreditación, afirma: “aunque no se ha realizado aún una evaluación del impacto que ha tenido la implantación del Sistema Nacional de Acreditación sobre la calidad de la educación superior, sería necio basar conclusiones sobre el impacto solamente en el número de instituciones o programas que ya se han sometido formalmente al proceso de acreditación. Sin temor a equivocación, se puede asegurar,... que el efecto cualificador del Sistema no se circunscribe a las instituciones que han presentado programas para ser acreditados”.²³ En el mismo sentido opina el Consejo Nacional de Educación Superior: “Lo que justifica en último término la existencia de un Sistema Nacional de Acreditación es el potencial que éste tiene para un mejoramiento de las instituciones y de la educación superior en general, mayor que el que podrían lograr esas mismas instituciones en forma individual, aislada y espontánea.”²⁴

En general, las personas y organismos que tienen la responsabilidad de orientar el desarrollo de la educación superior comparten las anteriores afirmaciones.

Específicamente y con carácter preliminar pues las investigaciones sobre el punto apenas comienzan, algunos de los impactos positivos que el Sistema ha generado son:²⁵

²³ **Polo Verano, Pedro P. Op.Cit. P. 12.**

²⁴ **Consejo Nacional de Educación Superior. Acuerdo No. 6 de Diciembre 14 de 1995, número 2.**

²⁵ **Esta lista se ha confeccionado a partir de apreciaciones de los representantes del Grupo de las Diez Universidades, directivos universitarios y de la Asociación Colombiana de Universidades.**

- *Prestigio de la acreditación*

A pesar de su escasa cobertura, la acreditación se ha legitimado como sinónimo de excelencia académica; los pocos programas que la tienen, son reputados en el medio como de buena calidad.

Otro factor que refuerza su legitimación es el prestigio académico del que gozan los profesores que han sido elegidos como consejeros del CNA. En un medio que se caracteriza por una excesiva politización de sus organismos, los consejeros son reconocidos como personas independientes, con criterio y competencia académica. Con todo, opiniones contrarias se escuchan: “No es bueno, sin embargo, desconocer la extrañeza que causó el hecho de que en el proceso de renovación, (del CNA) el CESU no haya encontrado en el mundo académico privado, - que educa al 70% de los alumnos matriculados en programas de Educación Superior -, ni uno que pudiera formar parte del Consejo. Sin embargo esta observación da que pensar más del CESU que del CNA. No obstante, sigo creyendo que el CNA merece todo el respeto y la aceptación de la sociedad.”²⁶

La acreditación aparece como un mecanismo creíble al que se le reconoce cierta capacidad para conducir a la educación superior colombiana por rutas de mayor calidad. En un país que en los últimos 9 años ha presenciado un crecimiento desmesurado y sin control de instituciones y programas de muy diversa condición, la acreditación aparece como una posibilidad que permite determinar no sólo cuáles son las carreras de excelencia, sino también convocar a los programas para que se preocupen por mejorar sus niveles académicos, así no estén todavía en capacidad para acceder a una acreditación formal.

- *Preocupación genuina por la calidad*

Tal vez lo más significativo de la introducción del Sistema de Acreditación lo constituye la preocupación por la calidad que han comenzado a mostrar algunas de las instituciones de educación superior. No es extraño oír las afirmar que una de sus nuevas responsabilidades es “rendir cuentas” a la sociedad acerca de su desempeño e impacto.

²⁶ Arango, S.J., Gerardo. (1998) “Observaciones y sugerencias acerca del Sistema Colombiano de Acreditación” en Cuadernos ASCUN, No. 6. Santafé de Bogotá, Corcas. P. 17.

Una de las manifestaciones más interesantes de esta tendencia, es la aparición de los llamados “grupos colaborativos” o redes de instituciones de similar desarrollo que se unen para diseñar y llevar a cabo estrategias de mejoramiento. Entre la multiplicidad de acciones desarrolladas por estos grupos, cabe enunciar aquellas con impacto directo en la calidad: sesiones de estudio; seminarios con expertos internacionales; publicaciones; impulso de programas específicos orientados a concretar y revisar los proyectos institucionales; revisión crítica de experiencias; diseño de bases de datos e instrumentos de recolección de datos.

En la actualidad existen en Colombia cinco grupos colaborativos. Tres de ellos con cobertura nacional: El Grupo de las Diez Universidades que reúne a universidades con reconocida tradición en Colombia, públicas y privadas; ASUME (Asociación de universidades para el mejoramiento de la calidad en la educación) en el que participan universidades públicas de diversas regiones, y la Red Mutis que agrupa las instituciones que en el país mantienen convenios para el desarrollo de la docencia con el Instituto Tecnológico de Monterrey. En Santafé de Bogotá, existen además el Grupo Grau y “Las 14” que integran un número importante de universidades. En general, los grupos colaborativos reúnen unas 50 instituciones que representan el 18% del total de las instituciones de educación superior en Colombia y, aproximadamente, un 80% de sus universidades.

- *Significado de la información*

Otro de los efectos positivos del Sistema Colombiano de Acreditación es el reconocimiento de la importancia de la información, expresado en dos ámbitos: el mejoramiento de los sistemas de información y la incorporación de la información como elemento determinante para la toma de decisiones.

Ciertamente, uno de los mayores tropiezos que se ha tenido en el curso de las labores evaluativas es la precariedad de los sistemas de información. Aún las instituciones de mayor desarrollo, muestran carencias importantes: escasez de bases de datos, incompatibilidad de las existentes, insuficiencia de análisis estadísticos, duplicaciones e inconsistencias, etc.

Los procesos autoevaluativos y la aparición de redes han incentivado, en las entidades que disponen de mayores recursos, un cambio en la concepción de los sistemas de información. Se está migrando hacia ambientes de redes, en los cuales se puedan obtener beneficios de la

distribución remota de información, la disponibilidad de datos en línea y el acceso en tiempo real. Todo ello ha exigido la modificación del procesamiento de datos centralizado por esquemas de procesamiento distribuido e integrado. El enfoque global es lograr el acoplamiento, la interconectividad y la interdependencia de los procesos.

Se observa además un esfuerzo por clarificar el sentido conceptual de un sistema de información universitario. En este orden de acciones, son cada día más frecuentes las reflexiones sobre información y prospectiva, información y evaluación, información y cultura, información e inversiones, e información y toma de decisiones.

- *Perfeccionamiento de los currículos*

Por cuanto el Sistema Colombiano de Acreditación se ha orientado inicialmente a evaluaciones de programas académicos, se ha observado en las universidades un especial interés por estudiar la pertinencia de los currículos.

Herederos de una tradición enciclopedista, los programas de estudio en Colombia se caracterizan por tener un número elevado de asignaturas, exigir una alta presencialidad y no promover suficientemente la autonomía del estudiante en su proceso de aprendizaje. Aunque no puede hablarse aún de renovaciones curriculares de fondo, en muchas de las instituciones se observa un esfuerzo por analizar alternativas y caminos que permitan modernizar sus planes de estudio. Se comienzan a poner en práctica reformas encaminadas a disminuir el número tan elevado de materias y a incorporar nuevas tecnologías y estrategias metodológicas que estimulen el aprendizaje. Un buen número de universidades impulsa grupos de trabajo con el propósito de estudiar con mayor detenimiento el asunto y diseñar propuestas de mejoramiento.

- *Investigación institucional: una alternativa que comienza a ser viable*

El término “investigación institucional”, referido al estudio de la dinámica de la propia entidad educativa, era casi desconocido en Colombia. Hoy en día y a pesar que son aún pocas las instituciones que lo han incorporado, existen algunas propuestas para desarrollarla. Asuntos tales como indagaciones del mercado laboral, seguimiento de egresados, impacto de estrategias pedagógicas, proyección de la investigación, reconocimiento de la proyección de la entidad en el medio, etc. se consideran temas que demandan análisis propios que

deben ser asumidos en las instituciones por instancias específicas, dotadas de recursos suficientes.

Como un caso especial de investigación institucional resulta oportuno mencionar el desarrollo de diversos enfoques metodológicos para organizar la evaluación de programas e instituciones. Dichos enfoques aunque no desconocen los modelos propuestos en otros países, tienen el mérito de su adaptación e integración a la vida misma de las instituciones colombianas.

Pertinencia del Modelo

En el acápite anterior se mencionaron algunas de las influencias positivas que la creación del Sistema Nacional de Acreditación ha traído a la educación superior colombiana. Es necesario dedicar también unas líneas para analizar la pertinencia del modelo propuesto por el Consejo Nacional de Acreditación.

Conviene advertir, de entrada, que la ausencia de un estudio piloto por parte del Consejo Nacional de Acreditación necesariamente ha afectado la implementación del modelo. En la práctica, las primeras instituciones que han llevado a cabo trabajos autoevaluativos han terminado por conducir experiencias pioneras, que les han demandado muchos más esfuerzos y recursos que si el modelo hubiera sido depurado con anterioridad.

Exceptuando obviamente los fines últimos del mejoramiento de la calidad y del reconocimiento social del programa, es preciso observar la ausencia de incentivos - que pueden ser considerados adicionales, pero no por ello menos importantes - por parte del Sistema Colombiano de Acreditación para los programas que logren la acreditación. Puede estar aquí una explicación más a su escasa cobertura.

- *Aciertos en la formulación del modelo*

Uno de los mayores aciertos del modelo fue optar por evaluar programas y no instituciones. En general, el desarrollo de los programas académicos en Colombia es heterogéneo y en una misma institución pueden coexistir programas de excelencia académica con otros que requieren de profundas reformas para alcanzar la calidad.

De manera más concreta, el Padre Gerardo Arango, S.J., ex rector de la Universidad Javeriana y miembro por varios años del Consejo Nacional de Educación Superior, precisa otras virtudes del modelo colombiano:

“Encuentro aspectos muy acertados en la definición del modelo: la concepción de calidad, la definición de características de calidad y la participación de pares académicos. En cuanto a lo primero es evidente que se privilegia la consistencia del programa con la misión y el proyecto educativo institucional, el reconocimiento de las características universales de las instituciones de Educación Superior y la referencia a elementos históricos y sociales de las instituciones y de su contexto normativo.

La forma como fueron concebidas las características de calidad evitó homogeneizar las instituciones mediante el establecimiento de estándares y la definición de parámetros únicos de evaluación. El modelo constituye, como lo indica su nombre, un conjunto de lineamientos que deben ser adaptados metodológicamente tomando como punto de referencia el proyecto institucional de las entidades y la naturaleza cognoscitiva de los programas. Todo ello permite que se mantenga abierto un espacio para la singularidad de las instituciones y carreras.”²⁷

▪ *Definición operativa de la calidad*

Tal como se indicó, uno de los méritos del modelo es la concepción amplia que propone acerca de la calidad. Sin negar sus múltiples ventajas, esta opción exige - la otra cara de la moneda - el esfuerzo de los programas académicos evaluados por “operacionalizar” la noción de calidad que, además, implica un manejo autónomo pero diverso.

Es más y de acuerdo con la experiencia, resulta casi imposible realizar juicios evaluativos y ponderar la importancia de las características, si el propio programa y la institución no operacionalizan su concepto de calidad. En general se reconoce que la calidad no es una característica inmediatamente identificable, sino que requiere de un proceso de abstracción para ser percibida.²⁸

²⁷ Arango, S.J., Gerardo. Op. Cit. P.19

²⁸ “Para elaborar una evaluación de la calidad de un programa académico, se especifica el conjunto de las cualidades que debería alcanzar, se diseña un sistema de información que las observe, recolecte y procese, se realiza una comparación entre los logros alcanzados y esas cualidades, y se ponen en marcha unos planes de acción... El conjunto de cualidades que definen el concepto de calidad del programa académico se obtiene de los objetivos del mismo, de la naturaleza de la disciplina o profesión y de los propósitos de la institución a la que pertenece. En este sentido, tanto la misión y el proyecto educativo, como las características que nacional e internacionalmente son consideradas fundamentales para el programa académico, por asociaciones de profesionales o instituciones de educación superior líderes en el área, aportan elementos esenciales para la definición de cualidades.” Cepeda,

La precisión de lo que un programa entiende en concreto por calidad, debería ser siempre exigida (por cualquier modelo), puesto que ésta puede ser examinada desde varios puntos de vista y acotada de diversas maneras. Tal como lo afirma Schwartzman “la evaluación no puede ser comprendida como un otorgamiento de calificaciones por jueces imparciales e independientes, sino como parte de un proceso por el cual la propia comunidad va explicando sus criterios y definiendo sus pautas de calidad”²⁹

- *Examen por áreas de conocimiento*

Por tratarse de una evaluación orientada a programas académicos y en el entendido de que una noción concreta de calidad, se deriva no sólo de la existencia de un proyecto institucional sino de la definición de aquellas características de calidad que le son propias e indispensables a las disciplinas o profesiones, resulta inexplicable que el modelo colombiano no haya establecido unos parámetros de referencia por áreas de conocimiento.

En general los enfoques autoevaluativos orientados a programas o carreras se organizan en torno a campos específicos del saber. Ello facilita e incentiva la participación de las comunidades académicas y las asociaciones profesionales y provee herramientas más concretas de evaluación.

- *Concreción de un modelo con un marcado sabor institucional*

El profesor Kells, en comunicado de 1998, critica la orientación del modelo al indicar que “Los miembros (del CNA), designados en 1995, han desplegado su actividad en varias cosas... definición de un conjunto de criterios de excelencia institucional, a pesar de que se están acreditando programas”³⁰. Esta orientación trajo problemas para los ejercicios evaluativos de las instituciones, generando significativos tropiezos en la aplicación del modelo. Con el fin de contrarrestar la crítica realizada, a partir de la última edición de los Lineamientos sobre

Guillermo y otros. (1999) Fundamentos Teóricos y Práctica de la Autoevaluación de Programas Académicos. Santafé de Bogotá, Universidad Javeriana.

²⁹ Schwartzman, Simon citado por Abigail de Oliveira Carvalho en “Veinte años de evaluación de posgrados en Brasil: la experiencia de CAPES” en Evaluación y Acreditación Universitaria. Op. Cit. P. 159.

³⁰ Kells, H. R. (1998) “Mensaje desde Pasto: Unas reflexiones sobre el sistema colombiano de acreditación de la educación superior en sus tres años”. Pasto, Universidad de Nariño.

el Modelo de Acreditación, el Consejo optó por reducir el número de características que deben ser evaluadas y las limitó a aquellas que tienen una mayor relación con el desempeño de un programa.

A pesar de los beneficios indudables que se desprenden de la anterior medida, de la inclusión de una nueva característica de calidad que se orienta a estudiar los trabajos finales de los estudiantes, haría falta una mayor atención a los aspectos que miden el impacto de un programa tales como las valoraciones de los procesos de aprendizaje y el examen más amplio de productos concretos de los estudiantes, no sólo los que presentan al finalizar sus estudios de pregrado.

- *Número excesivo de elementos y aspectos por considerar*

En sabia sentencia, Nadeau afirma: “los indicadores no deben ser muchos, porque la cantidad dispersa y dificulta la gestión evaluadora”. El caso colombiano es contrario a esa sentencia. Inicialmente, como ya se ha señalado, se propusieron 65 características de calidad y cerca de 300 indicadores. Manejar ese volumen de información planteaba desafíos técnicos importantes, que no todas las instituciones estaban en capacidad de enfrentar y no simplemente por falta de idoneidad.

Un modelo tan recargado de elementos genera además la dificultad para hacer “síntesis” adecuadas. El sinnúmero de indicadores que es necesario tratar dificulta la producción de un informe claro, exento de ambigüedades y con propósitos analíticos. Las conclusiones se dispersan y resulta un tanto complicado ubicar con claridad las fortalezas y debilidades de los programas. Definitivamente, lo extenso no garantiza una mayor cobertura pero si puede ocasionar imprecisiones y dispersiones.

- *La importancia de los pares y la demanda de procesos cuidadosos de capacitación*

La evaluación de pares académicos no está exenta de problemas. Sin embargo, se reconoce como el mecanismo más apropiado para evaluar externamente la calidad de un programa.

Frans A. Van Vught, de la Universidad de Twente, recoge tres críticas sobre el uso de pares académicos: la existencia de prejuicios sociales, la imposibilidad que tienen de emitir juicios objetivamente y la dificultad para entender lo qué significa la calidad. La primera se expresa en el hecho que cuando se juzga un programa, no se valora simplemente su contenido, sino que de alguna forma la reputación de la institución o la

de algún profesor perteneciente a ella. Esto puede viciar el examen de los procesos e influir de manera decisiva a la hora de expresar un juicio sobre la entidad o uno de sus programas. Puede darse el caso de que compromisos interinstitucionales o ciertas preferencias puedan prevalecer sobre los criterios estrictamente académicos.

La segunda se refiere a los prejuicios intelectuales que un par pueda tener sobre el enfoque y orientación de un programa. Esto lo puede conducir a perder objetividad para analizar los procesos y logros del programa en cuestión, por cuanto no se ajustan a su modo de concebir una disciplina o profesión.

La tercera está relacionada con los inconvenientes que pueden darse para ponerse de acuerdo sobre lo que significa un proceso de calidad. A pesar de la existencia de indicadores objetivos, el juicio sobre la calidad incorpora una gran dosis de subjetividad.³¹

La consideración de los anteriores elementos pone de presente la importancia de acometer procesos de capacitación muy cuidadosos con los pares académicos, máxime cuando se trata de un país sin mucha tradición en las prácticas evaluativas.

En Colombia, se ha reconocido la importancia capital de la capacitación de los pares y algunos esfuerzos – caracterizados por su corta duración, acompañados de talleres y ejercicios prácticos - se han hecho desde el Consejo Nacional de Acreditación, algunas Universidades (Universidad de Antioquia, Externado de Colombia y Javeriana) y algunos grupos colaborativos. Explicado en buena parte por la novedad del Sistema y los naturales límites presupuestales del Estado, dichos esfuerzos se aprecian aún insuficientes. Un trabajo de formación de pares académicos de mayor consistencia y profundidad se vislumbra hoy como prioritario.

- *Fortalecimiento de la capacidad de autorregulación*

Los procesos evaluativos adquieren su real significado en la medida en que promuevan propuestas de mejoramiento que reflejen la capacidad autorregulativa de las instituciones y programas.

³¹ Cfr. Van Vught, Frans A. (1993) “Evaluación de la calidad de la Educación Superior: el próximo paso” citado por María Dolores Pérez en “Procesos de autoevaluación: aprendiendo de otras experiencias” en Cuadernos Ascun No. 3. Santafé de Bogotá, Corcas.

El modelo colombiano trata los planes de mejoramiento de una manera tangencial, restándole importancia. Al respecto, acota el citado ex Rector de la Universidad Javeriana: “Al terminar el proceso de Acreditación lo más importante para la institución que se ha sometido a él no debe ser el pronunciamiento de la autoridad competente, sino la seguridad de que estas metas de mejoramiento que ella misma se ha propuesto, o las otras que puedan sugerirle sus colegas, que la han visitado, le señalan un camino para mejorar su calidad”³²

- *Ajustes al Consejo Nacional de Acreditación como organismo*

Por último, se impone por razones de índole administrativa y de garantizar, en todo momento, la transparencia en su gestión, una reorganización interna del Consejo Nacional de Acreditación. Actualmente, sus Consejeros atienden los asuntos técnicos y toman además las decisiones de política que les competen como Consejo. Para preservar la independencia y efectividad de su labor, es oportuno que el trabajo técnico sea asumido por una secretaria especializada, dotada de personal y recursos, que procese los documentos y materiales que demandan un pronunciamiento de los miembros del Consejo. En otras palabras, que lo técnico sea soporte de los asuntos de política general del Sistema.

V. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES

La reflexión hasta aquí realizada, aunada a la experiencia en ejercicios de acreditación de los autores de este documento, alcanza pleno sentido y pertinencia en la medida en que se genere un tránsito desde lo descriptivo y analítico hacia lo propositivo. Propuestas y recomendaciones que, como el objeto último de la acreditación, tienen por norte mejorar la calidad de la educación superior en Colombia y de sus instituciones.

En relación con el Sistema Nacional de Acreditación

- Corresponde al Estado y en concreto al gobierno nacional distinguir clara y precisamente la función de inspección y vigilancia de la acreditación. Aunque ciertamente ambas ‘tareas’ tienen en común la búsqueda de la calidad de la educación superior, la primera se realiza por el carácter de servicio público con función social de la educación superior, y la segunda en virtud de la garantía constitucional de la autonomía universitaria. Delimitación de causas, propósitos y efectos

³² Arango, S.J., Gerardo. Op.Cit. P. 20

que resulta pertinente hacer desde lo normativo, evitando zonas de confusión como las presentadas, por ejemplo, con los procesos llamados de acreditación previa.

- Dada la heterogeneidad en la calidad de los programas académicos aún en una misma institución, se recomienda mantener por ahora la acreditación únicamente de programas académicos y la voluntariedad del ingreso al sistema nacional de acreditación.
- Hasta tanto se consolide el Sistema Nacional de Acreditación, así como las experiencias evaluativas de programas e instituciones, parece no pertinente aún delegar la acreditación a asociaciones de profesionales o de facultades. Con todo es conveniente promover la participación con carácter consultivo de dichas asociaciones en el actual sistema de acreditación.
- Como ya se insinuó, además de los fines últimos del mejoramiento de la calidad y del reconocimiento social del programa, es preciso crear un sistema de estímulos e incentivos – financieros y no financieros – para los programas que logren la acreditación. Por simple vía de ejemplo, podría pensarse en especiales apoyos financieros para los aspirantes a programas acreditados.
- Acorde con las actuales tendencias mundiales, corresponderá al Consejo Nacional de Acreditación iniciar sistemática y gradualmente una aproximación a las agencias y organismos acreditadores internacionales, con propósitos de “homologación” de la acreditación nacional.
- Por la innegable incidencia de los procesos y sistemas de información en el éxito y agilidad de los ejercicios evaluativos, podría considerarse como condición previa de ingreso al Sistema Nacional de Acreditación la comprobación específica por parte de las instituciones de educación superior de la existencia de procesos, medios y sistemas capaces de generar información confiable, transparente y en tiempo real. Buena parte de las dificultades, altos costos y demoras en los procesos autoevaluativos han tenido origen en la necesidad de las instituciones de organizar sus sistemas y procesos de información, ya dentro del proceso conducente a la acreditación.
- Pasadas las primeras experiencias y superado el momento inicial del Sistema de Acreditación, corresponderá consolidar la formación y la labor de los pares académicos evaluadores externos. Programas de capacitación permanente de pares y la generación de “estrategias reales”

que permitan contar con pares internacionales, constituyen viables alternativas.

- El fortalecimiento del Consejo Nacional de Acreditación se hace hoy necesario. El apoyo técnico y administrativo de una secretaría técnica, y mayores recursos provenientes del Estado, organismos internacionales y/o eventualmente de las instituciones participantes en el Sistema, contribuirán favorablemente a su funcionamiento y al logro de sus propósitos.
- La creación de mecanismos permanentes de consulta a las instituciones participantes en el Sistema, facilitará la generación de propuestas de mejoramiento tanto del Sistema Nacional de Acreditación como del modelo del Consejo Nacional de Acreditación.

En relación con el modelo del Consejo Nacional de Acreditación

- Facilitaría la aplicación y el desarrollo del modelo de evaluación por programas, la construcción sucinta y precisa de 'competencias básicas' por grandes áreas del conocimiento. Dicha relación, referida al estado del arte de las disciplinas, profesiones y oficios, constituiría mínima directriz del Consejo Nacional de Acreditación para los ejercicios evaluativos.
- Sin que implique la adición de nuevas características cuanto la refinación de algunas de ellas, deberá darse un mayor énfasis a la evaluación de los objetivos de aprendizaje y a las pruebas indicadoras de logro.
- Los informes de autoevaluación podrían incluir: (1) La definición de las 'cualidades' que expresan y caracterizan el proyecto institucional en el programa o definición operativa de calidad. (2) La definición de las 'competencias básicas' de la disciplina, profesión u oficio, asumidas específicamente por el programa. Ellas deberán ser concordantes con lo para el efecto señale el Consejo Nacional de Acreditación. (3) Como instrumento de síntesis analítica de los juicios de calidad realizados, un cuadro resumen que indique de forma concreta las fortalezas y debilidades del programa evaluado. Esta exigencia podría hacerse también al informe evaluativo presentado por los pares académicos externos. (4) Con el propósito de verificar la capacidad autoregulatoria del programa, los planes de mejoramiento planteados con indicadores de logro.

En relación con las Instituciones de Educación Superior

Para afrontar los desafíos de una mayor calidad y relevancia de su aporte al desarrollo del país, en el marco de las acciones evaluadoras y acreditadoras, se invita a las instituciones de educación superior:

- Al establecimiento de sólidos programas de mejoramiento de los currículos.
- El desarrollo de la investigación institucional, orientada al examen de las dinámicas y desempeño de las instituciones.
- El fortalecimiento de la participación en grupos colaborativos y redes académicas, en acciones que impacten directamente el ejercicio de sus funciones sustantivas.

Aunque la viabilidad de este grupo de propuestas y recomendaciones descansa en la decisión de las mismas instituciones de educación superior, se presentan con un doble propósito: (1) Incentivar y ampliar la 'cultura de la evaluación', requisito necesario en el éxito de los procesos evaluativos conducentes a la acreditación. (2) Sugerir el apoyo por parte de los organismos y agencias del Estado, a las instituciones que asuman un trabajo consistente y a profundidad en estas temáticas.

Una brevísimas mirada conclusiva a este escrito, remite de nuevo a una de las reflexiones inicialmente hechas: la herencia esperada es la búsqueda de un mejor modo de hacer lo que se impone como un deber ético de toda institución de educación superior; evaluarse eficiente y eficazmente y hacerlo con responsabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

Arango Puerta, S.J., Gerardo. (1998) “Observaciones y sugerencias acerca del Sistema Nacional de Acreditación” en Cuadrenos Ascun (Asociación Colombiana de Universidades), Número 6. Santafé de Bogotá, Corcas.

Banco Interamericano de Desarrollo. (1997) Educación Superior en América Latina y el Caribe. Documento de Estrategia. Washington.

Borrero Cabal, S.J., Alfonso. (1999) Planeación, Autoevaluación y Acreditación de Instituciones de Educación Superior. Simposio Permanente sobre la Universidad. Conferencia XXXII. Pontificia Universidad Javeriana, Santafé de Bogotá.

Cepeda, Guillermo y otros. (1999) Reflexiones Teóricas y Práctica de la Autoevaluación de Programas Académicos. En prensa. Santafé de Bogotá, Centro Editorial de la Universidad Javeriana.

Consejo Nacional de Acreditación. (1998) Lineamientos para la Acreditación. (Tercera Edición) Santafé de Bogotá, Corcas.

_____. (1998) La Evaluación Externa en el Contexto de la Acreditación en Colombia. Colección Documentos de Reflexión No. 1. Santafé de Bogotá, Corcas.

Kells, H. R. (1998) “Mensaje desde Pasto: Unas reflexiones sobre el sistema colombiano de acreditación de la Educación superior en sus tres años”. Pasto, Universidad de Nariño.

Martínez, Eduardo y Letelier, Mario (editores). (1998) Evaluación y Acreditación Universitarias. Caracas, Nueva Sociedad, Unesco.

Orozco, Luis Enrique. (1993). “El Sistema Nacional de Acreditación de Instituciones de Educación Superior según la Ley 30 de 1992”. Seminario Reforma de la Educación Superior. Ley 30 de 1992. Santafé de Bogotá, Universidad de los Andes. Centro de Investigación en Educación Superior. Magister en Dirección Universitaria.

Peña Motta, Pedro Pablo. (1997). Universidad y Acreditación. Retos para el Tercer Milenio. Editora Amparo Mejía López, Santafé de Bogotá.

Polo Verano, Pedro. P. (1998) “El Sistema Colombiano de Acreditación en 1998” en Cuadernos Ascun (Asociación Colombiana de Universidades), Número 6. Santafé de Bogotá, Corcas.

Van Vught, Frans A. (1993) “Evaluación de la calidad de la Educación Superior: el próximo paso” en Cuadernos Ascun (Asociación Colombiana de Universidades), Número 2. Santafé de Bogotá, Corcas.