



La evaluación institucional de la educación superior en Colombia: Aproximación a un estado de la cuestión

The institutional evaluation of higher education in Colombia: An approach to the stage of the question

Dr. Horacio Ademar Ferreyra¹

Lic. José Duván Marín Gallego²

Dra. Marta Osorio de Sarmiento³

Resumen

Este artículo sintetiza resultados parciales de una investigación que, sobre la temática, se desarrolló en el marco del Doctorado en Educación de la Universidad Santo Tomás (Colombia), un convenio de cooperación con la Universidad Católica de Córdoba (Argentina). Se describen, en forma sucinta, los antecedentes históricos y legales de la acreditación institucional en Colombia, así como los criterios y fines, objetivos que orientan su desarrollo según lo establecido por las normas legales y por el Organismo Nacional creado para tal fin, es decir, el Consejo Nacional de Acreditación (CNA).

Palabras clave/ acreditación institucional - autoevaluación - evaluación institucional.

Abstract

This article summarizes partial results of a research on the topic, developed as part of the Doctorate in Education from the University of Santo Tomas (Colombia), an agreement of cooperation with the Catholic University of Córdoba (Argentina). Succinctly describes the historical and legal background of institutional accreditation in Colombia, as well as the criteria and goals, objectives that guide its development as established by the laws and by the national agency created for this purpose, ie the National Accreditation Council (CNA)

Key words/ Institutional accreditation - self-assessment - institutional evaluation.

¹ Universidad Católica de Córdoba, Universidad Nacional de Villa María / hferreyra@coopmorteros.com.ar

² Universidad Santo Tomás / joseduvanmarin@ustadistancia.edu.co

³ Universidad Santo Tomás / osoriomalaver@gmail.com

Introducción

Es significativo resaltar la importancia que han tenido para Colombia los procesos de evaluación institucional al interior de las Instituciones de Educación Superior (IES), instaurado por el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), pues le ha permitido que se fortalezca la calidad; para ello ha seguido el ejemplo de otros países de América Latina que a través de sus organizaciones, como es el caso de la Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad en Educación Superior (RIACES), la Comisión Nacional de Acreditación de la Educación superior (SINAES) de Costa Rica, el Consejo Superior de Educación (CSE) de Chile, los cuales, desde 1994 facilitaron el fortalecimiento de un modelo para velar por la calidad. Desde la constitución de 1991, la educación en Colombia está consagrada como un derecho fundamental de la persona y, a la vez, como un servicio público con una función social; por lo tanto esto ha hecho que la Educación superior sea evaluada permanentemente. Este artículo se propone describir brevemente las características y las funciones que desempeña el CNA en los procesos de acreditación institucional de la Educación Superior en Colombia.

Justificación

La pregunta problematizadora quedó expresada de la siguiente manera: *¿A partir de las normas legales y los demás documentos oficiales de los organismos acreditadores es posible tener un acercamiento al estado de la cuestión de la evaluación y la acreditación institucional de la educación superior en Colombia?* A partir de esta pregunta se inicia la investigación sobre *LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA*. De este interrogante, se desprenden otros, de carácter complementario: *¿Qué es la evaluación institucional? ¿Cómo se lidera en Colombia la gestión de la evaluación institucional? ¿Para qué se evalúa una institución de Educación superior? ¿Qué se evalúa en una institución de Educación superior? ¿Quién o quiénes evalúan las Instituciones de Educación superior en Colombia? ¿Cómo evalúan? ¿Con qué evalúan? y ¿Cuándo evalúan?*

Delanty (2008), sostiene que la universidad ha estado sostenida por tres principios: las profesiones auto-reguladoras, el Estado y el mercado. En la Edad Media, las universidades europeas se basaban, casi exclusivamente, en corporaciones autogestionadas en las que profesores y estudiantes determinaban la forma de la universidad (Bolonia y París). Con la llegada de la Edad Moderna, el Estado adquirió importancia en el control y organización de la educación superior; pero en la sociedad post-industrial y profesional de la Posmodernidad, aumentó cada vez más el papel del mercado, especialmente porque el mercado global adquirió aún mayor importancia para determinar la evolución de la universidad en todo el mundo.

En este contexto de la sociedad post-industrial, los conceptos de eficiencia y eficacia, otrora aplicables sólo a la economía, se transfirieron a todas las instituciones sin excepción, y por tanto también a la universidad, situación que se profundizó con el fenómeno de la globalización. Sin embargo, existe además otro concepto que caracteriza el mundo actual: el de la “Sociedades del Conocimiento”. Esto ha propiciado que la universidad pierda hegemonía como lugar de producción de conocimiento para élites determinadas y para unos pocos privilegiados que pueden acceder él. En la actualidad, la producción de conocimiento se democratiza cada vez más y se vuelve más universal, en el sentido de que ya no pertenece a esa élite intelectual, sino a una sociedad que controla y maneja los distintos campos de la ciencia y la tecnología. Por lo tanto, las funciones que antes eran tradicionalmente exclusivas de la universidad, como la investigación y la formación profesional, se desvinculan de ella, al menos en parte.

Consecuentemente, el fenómeno de la globalización en su relación con el mercado, hace que los conceptos de eficiencia y eficacia, así como el control y el manejo de los distintos campos de la ciencia y la tecnología por parte de la nueva sociedad del conocimiento, ubican a la universidad en una situación de crisis como consecuencia de la pérdida parcial de su condición de ser la exclusiva productora y poseedora del saber. Esta situación la obliga a vincularse, cada vez más, con los desarrollos del mundo social e industrial y con los avances de la ciencia y la tecnología y, aunque sigue produciendo conocimiento, debe colaborar más con la sociedad, desarrollando y fomentando la cultura pública global al conectar sociedad-ciudadanía-conocimiento. Por lo tanto, además de las funciones sustantivas de docencia e investigación, la universidad asume la obligación de proyectarse a la comunidad.

Por todas estas razones, cuanto más se implique la universidad en los problemas sociales, económicos y políticos de la comunidad, pierde más autonomía y, en Colombia las políticas de estado exigen a la universidad una mayor y permanente autoevaluación de los servicios que presta y el deber de someterse a procesos de evaluación por parte del Estado y de otros organismos que hacen las veces de pares, en representación de la sociedad.

El CNA, establece la autoevaluación y la evaluación externa a partir de estándares preestablecidos (guía 3-2006). “La autoevaluación debe ser una práctica permanente, que posibilite una mirada crítica a la forma como las instituciones y los programas asumen

el desarrollo de todos los procesos, de forma que aseguren la calidad de los servicios que ofrecen”. La cultura de la autoevaluación debe ser un ejercicio permanente de revisión, reconocimiento, reflexiones e intervención, que lleva a cabo la comunidad académica de un programa o de una institución con el objetivo de valorar el desarrollo de sus funciones sustantivas (docencia, investigación, proyección social), en una búsqueda de la excelencia en todos los procesos.

Al Estado le corresponde, por lo tanto, regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación para velar por la calidad, el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, tal como lo establece el artículo 67 de la Carta Constitucional; y aunque el artículo 69 de la Constitución y la Ley 30 de 1992 (artículos 28 a 33) garantizan la autonomía universitaria –atribución de las universidades de darse sus propias directivas, regirse por sus propios estatutos y reglamentos, organizar sus currículos y programas y conceder títulos académicos–, se mantiene la limitación de estar ceñidas a la ley y rendir cuentas.

El goce de esta autonomía y de una cierta independencia frente a los poderes políticos, correlativamente implica para las instituciones de educación superior, responsabilidades y obligaciones con respecto a sí mismas y con otras instituciones universitarias y, sobre todo, para con la sociedad de evaluar permanentemente sus programas, velar por la calidad de los mismos y rendir cuentas a la comunidad. Uno de los mecanismos para demostrar ante el Estado y ante la comunidad que la institución educativa sí cumple con estos objetivos y que está prestando el servicio bajo los más altos estándares de calidad, es el de someterse a la acreditación institucional. Así, la acreditación persigue dos fines: el fomento de la calidad de la Educación superior y la búsqueda de un ejercicio responsable de la autonomía universitaria (CNA No. 2, 2006).

Con respecto al concepto de calidad de la Educación superior, es necesario aclarar que en Colombia el sistema de calidad contempla dos etapas. La primera, es la que requieren los programas académicos para ser ofrecidos por las instituciones de educación superior mediante el *Registro Calificado*, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional con fundamento en la evaluación de pares académicos y el concepto de la Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación superior (CONACES). Este registro es *obligatorio* y es un *prerrequisito* para poder operar, garantizando a la comunidad unas condiciones mínimas de calidad que un programa académico debe tener para funcionar dentro del sistema de educación superior, según lo expuesto en la *Ley 1188* de 2008 y en el *Decreto 1295* de 2010. En la segunda etapa, las instituciones de Educación superior, en forma *voluntaria*, solicitan la *Acreditación de Alta Calidad* que otorga el Ministerio de Educación con base en la recomendación que para tal fin hace el Consejo Nacional de Acreditación (CNA). Actualmente, esta acreditación de alta calidad se otorga tanto en el caso de programas de pregrado o posgrado (acreditación de programas), como en el caso de las instituciones de Educación superior (acreditación institucional) (CNA, 2010, p. 9).

Para alcanzar la acreditación institucional de alta calidad voluntaria, sin duda, las instituciones deben hacer grandes esfuerzos económicos, en infraestructura, recursos físicos y humanos (especialmente en personal calificado), en tiempo y energía, invertidos en estos procesos, como consecuencia del número de exigencias y del alto nivel de sus estándares

Concepto de Evaluación institucional

Es fundamental entender que el concepto de evaluación institucional está construido desde las intenciones con las que se ha realizado en los sistemas educativos nacionales e institucionales. Nacionales, en la medida en que las organizaciones gubernamentales han promovido la evaluación dentro de un sistema de control y seguimiento de la calidad educativa. Institucionales, porque las entidades educativas establecen parámetros de evaluación permanente al interior de la organización misma para determinar los ajustes a sus programas, a sus currículos, a sus concepciones pedagógicas y a los apoyos didácticos y de gestión institucional, así como a los recursos para el logro de su proyecto educativo institucional, como bien lo hacen notar Martin y Rouhiainen:

La expansión, diversificación y privatización de los sistemas de educación superior ha dado origen a una creciente preocupación en el mundo entero sobre la calidad de los procesos y resultados de la educación superior, tanto en los países desarrollados como en las naciones en vía de desarrollo. Muchos de estos países se encuentran en un proceso de diseño de nuevos sistemas de gestión externa de la calidad dentro de sus propias fronteras. Un enfoque de común ocurrencia para abordar esta tarea es el establecimiento de los así llamados *sistemas de acreditación* (Martin y Rouhiainen 2001, p. 2).

Desde estos presupuestos ha surgido más de un estudio riguroso acerca de lo que debe contener o comprender la evaluación institucional, no sólo para fundamentar la acción de evaluar, sino además, para reconocer que sobre esta acción se construyen conocimientos acerca del quehacer educativo y pedagógico.

El concepto de evaluación institucional debe estar enmarcado en el ser de la misma institución de Educación superior pues además de pertenecer a un sistema educativo, toda institución es social, en la forma como lo sostiene Ardoino:

En un sentido mucho más general, implica que la sociedad reconoce la necesidad, para su propia sobrevivencia y desarrollo, de preparar y formar a sus integrantes para cumplir lo mejor posible las “condiciones” (humana, profesional, social...) de su aculturación (respeto a las leyes y los valores establecidos, adquisición del saber hacer y de las competencias) (Ardoino 2000, p. 24).

Significa entonces que las instituciones no sólo se ven desde dentro, sino que también las ven desde afuera, y esto conduce a que en el concepto de evaluación institucional se tengan en cuenta los parámetros de la sociedad con la que ella se comprometió en la formación de los educandos. Todo lleva a comprender que la evaluación institucional va más allá de evaluar al alumno -sus aprendizajes y competencias- y sus programas; debe también atender a aspectos como los procesos administrativos y organizacionales, así como a otros campos que converjan en el desarrollo de sus currículos, tales como la investigación y la proyección social. Las universidades, por ejemplo, desde la evaluación perciben sus fortalezas y debilidades no sólo reflejadas en cómo se ven a sí mismas, sino también en relación con los propósitos de la educación superior del país y, por lo tanto, de la percepción que la sociedad tiene de ellas.

Con esto se afirma, tal como lo observa Borrero que no se puede olvidar que la sociedad en general “es y será siempre el último y quizás el mejor juez evaluador del producido universitario. A la universidad por sus frutos la conoceremos” (Borrero 1994, p.38) Se infiere, entonces, que la visión de la evaluación institucional hay que entenderla necesariamente desde otras acciones dirigidas a interpretar, cambiar y mejorar los centros de educación superior, y que el control de los conocimientos, la puesta en marcha de un programa, el desarrollo de una política, la ejecución de una tarea, los procesos de investigación y de proyección a la comunidad, constituyen una función crítica de la educación superior que necesariamente se debe monitorear y controlar, además de otros componentes educativos relacionados con los aprendizajes de los estudiantes, los currículos profesionales, la formación de la persona y el desarrollo de competencias, las acciones pedagógicas de los docentes, los materiales didácticos y los medios y mediaciones.

Ardoino (2000) nos recuerda que la sola intención educativa requiere hablar de un proyecto, y que en el centro de este proyecto no son solamente los “contenidos” los que se cuestionan, sino también las opciones más fundamentales. Sin embargo, como lo afirma Santos Guerra (2004), el mero hecho de evaluar la universidad no constituye una señal infalible de que se están mejorando los procesos de enseñanza-aprendizaje, y mucho menos, que se está desarrollando un avance cualitativo en la transformación ética de la institución y la sociedad.

Se requiere, por lo tanto, según lo expone el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, que la evaluación institucional sea un proceso que le permita a la institución educativa hacer un diagnóstico sobre su estado actual, estableciendo el nivel de cumplimiento de objetivos y metas de calidad académica propuestas en su proyecto educativo institucional y en su plan de estudios (Colombia Aprende, en la WEB del MEN). Para el CNA (2006), el vínculo entre la institución y su contexto, no se expresa sólo en la necesidad de que a través de la formación, la investigación y la proyección social se presten servicios de calidad a las distintas comunidades; la institución debe contribuir también al desarrollo científico, cultural, económico, político y ético de las regiones y también del país. Por eso, para el CNA,

En Colombia, donde existe una gran heterogeneidad en la oferta de educación superior, que se expresa no sólo en la multiplicación de programas distintos sino también en importantes diferencias de calidad, la acreditación tiene un papel estratégico dentro de la política orientada a promover el mejoramiento del sistema de educación superior. Y como la educación es un servicio público que tiene una función social, las instituciones responsables de la educación superior deben, por tanto, rendir cuentas ante el Estado y la sociedad sobre el servicio que prestan. (CNA, 2006a, doc. No. 2, p. 12).

Podemos ver entonces distintas maneras de enfocar la evaluación institucional; entre ellas se destacan las siguientes:

- Evaluación como sinónimo de medición.
- Evaluación como sinónimo de juicio profesional, como en el caso de la evaluación por pares.
- Evaluación como el proceso de comparar datos acerca de lo que las instituciones educativas hacen con objetivos claramente especificados.
- Evaluación como el proceso de identificar y reunir información para asistir a quienes deben tomar decisiones, especialmente en el campo administrativo y político.

Concepto de Calidad de la Educación Superior

El segundo concepto importante en los procesos de acreditación institucional es el de la calidad, sin desconocer que de una u otra manera, este concepto siempre ha estado presente a lo largo de la historia de las universidades. Sin embargo, no es fácil definir y sistematizar un concepto de tanta polisemia, multidimensionalidad y relatividad, que da lugar a tan diferentes interpretaciones, dependiendo de los lugares, las situaciones y los intereses de quien lo usa. Según Gazzola y Pires

*Los actuales movimientos de re-conceptualización de la calidad en el mundo académico ponen de manifiesto la contradicción entre, por un lado, los esfuerzos en pos de implementar el lenguaje, las lógicas, las estrategias y las prácticas exitosas en la industria de la educación superior y, por otro, la lucha por la preservación del **ethos** académico y de sus valores de autonomía, interés público e investigación y formación científica (Gazzola y Pires, 2008, pp.17-18).*

Sin duda que el concepto de calidad educativa ha sido identificado, muchas veces y en estos últimos años, con ideologías neoliberales y con términos y esquemas de desarrollo económico, olvidando el desarrollo humano como el más importante en los procesos educativos. De todas maneras, el concepto de calidad debe estar contextualizado al medio en el cual se aplica. Así, el contexto de la educación superior debe comprender, sin duda, todas las funciones y actividades educativas propias de este nivel, especialmente las tres funciones sustantivas de docencia, investigación y proyección social. Es por esto que la calidad tiene vínculos con conceptos tan amplios como los de equidad, pertinencia, responsabilidad social, eficacia, eficiencia, relevancia y evaluación.

La equidad se relaciona con una educación que brinde oportunidades de acceso en igualdad de condiciones y de justicia social para todos, al mismo tiempo que sea facilitadora de competencias y habilidades para vivir en sociedad.

La pertinencia supone inscribir los objetivos de la educación en un proyecto de sociedad en el que la educación superior produce y difunde el conocimiento para permitir que el desarrollo de la ciencia y la tecnología contribuyan a crear una “sociedad cognitiva” (De Ketele, 2008, p. 55). Por esto, según Méndez Fregozo (s.f), la UNESCO (1998), sostiene que:

La pertinencia en educación superior se considera primordialmente en función de su cometido y su puesto en la sociedad, de sus funciones con respecto a la enseñanza, de su función y los servicios conexos, y de sus nexos con el mundo del trabajo en sentido amplio, con el estado y la financiación pública y sus interacciones con otros niveles y formas de educación (Méndez Fregozo, s. f., p. 3).

La responsabilidad social se entiende, por tanto, en la forma como lo hace el P. Gerardo Remolina, rector de la Universidad Javeriana de Bogotá, en el sentido de que la educación superior y la universidad representan un bien social; en primer lugar, porque han surgido de la sociedad, se explican en función de la sociedad y le pertenecen a la sociedad; por lo tanto, no son un bien privado aunque estén dirigidas por organizaciones y autoridades privadas; en segundo lugar, y como una consecuencia de lo anterior, la universidad tiene una función política, que se entiende como el arte de ordenar las fuerzas y poderes sociales para la obtención del bien común. Es por esto que el conocimiento que se engendra en la universidad debe conducir a la búsqueda de las mejores concepciones y medios para la realización de dicho bien; y en tercer lugar, debe ejercer esta función desde lo que constituye su propia naturaleza e identidad, es decir, desde la academia misma, sin que la universidad tenga que cambiar de función ni convertirse en una organización extraña a esa función formadora. Es frecuente la intención de ciertas políticas neoliberales de convertir la universidad en una empresa con ánimo de lucro, un instituto o un laboratorio de investigación que comercializa y vende fórmulas, patentes u otros productos en el mercado. Para Remolina, “Toda labor académica de la Universidad y de sus Unidades tiene un contenido altamente social. Ella busca en efecto, formar hombres y mujeres integrales que presten un servicio profesional altamente cualificado a la sociedad” (P. Remolina, 2007, p. 2).

Los conceptos de eficacia, eficiencia, relevancia y evaluación en educación superior son conceptos que, además de tener una relación con la calidad, tienen una estrecha relación entre sí. La eficiencia se concentra en cómo se hacen las cosas, de qué modo se ejecutan; considera qué recursos son necesarios para obtener la unidad de un producto cualificado. La eficacia, en cambio, se apoya en el para qué se hacen las cosas, cuáles son los resultados que se persiguen, cuáles son sus objetivos y en qué grado los logra. La pregunta básica de la eficiencia es *¿Cómo puede la universidad hacer mejor lo que está haciendo?* La de la eficacia sería entonces, *¿Qué es lo que la universidad debería estar haciendo?*

De acuerdo con el concepto de relevancia, Orozco Silva (2010b) determina que:

Asumir el ser relevantes no significa que las IES tomen para sí la tarea del desarrollo, reemplazando la acción de los gobiernos. Por el contrario, se trata de desarrollar nuevos liderazgos, de asumir la tarea de los cambios necesarios ante escenarios cambiantes, e incrementar el potencial para asumir su responsabilidad, como instituciones estratégicas, para atender las urgencias de la pobreza, manteniéndose autónomas y fieles a su “idea” original (penúltimo párr.)

Por último, como la evaluación institucional es un sistema de control de calidad, también la institución, al interior de la organización misma, debe mantener un sistema de autoevaluación que le permita desarrollar procesos participativos y permanentes de planeación y autorregulación que orienten su renovación, sus objetivos, planes y proyectos, y los de cada una de sus dependencias, en forma coherente con su misión y proyecto institucional (CNA, Doc. 2, 2006a).

En síntesis, la calidad no es un concepto acabado, sino un proceso dinámico cuyos significados cambian de acuerdo con las modificaciones y reformas que se producen en la educación, en la sociedad y en los contextos socio-económicos donde están ubicadas las instituciones de educación superior. No existe tampoco un modelo universalmente válido de calidad ni de producción y apropiación de conocimiento, por lo que es complicado instaurar un concepto universal, único y objetivo de calidad para todas las instituciones y en todas las partes del mundo (Gazzola y Pires, 2008).

Síntesis Histórica.

La acreditación constituye un gran desafío para la educación superior en las últimas décadas en Colombia, en la que se le ha dado mucha importancia a las propuestas de calidad y a la optimización profesionalizante de los egresados de cada una de las instituciones universitarias, como lo expresa Lemaitre,

La educación superior ya no se encuentra limitada por las fronteras nacionales, y el conocimiento, los desarrollos tecnológicos, los servicios educativos; las personas, cruzan fronteras y la globalización se ha convertido en una de las palabras claves de nuestro tiempo al establecer los parámetros que movilizan a los diferentes organismos de educación superior (Lemaitre, 2008, p. 2).

A finales de los años 80 y principios de los 90, el país y las políticas de los gobiernos se propusieron alcanzar unas metas educativas que eran exigidas por los procesos de globalización, el desarrollo tecnológico y por la movilidad social de la población, especialmente del campo hacia la ciudad; de aquí surgió la necesidad del aseguramiento de la calidad de la educación a través de un sistema de evaluación y de acreditación. El gobierno de César Gaviria convocó en 1994 a un grupo de personas de las más altas calidades humanas, profesionales y científicas para que trazaran el rumbo de la nación al ingresar al nuevo milenio, conocida con el nombre de *Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo*. La Misión propuso, entre los diversos puntos de la agenda:

Fortalecer el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación de manera que esté en capacidad de hacer los estudios teóricos y las investigaciones y evaluaciones que se requiera, así como para divulgar y someter a discusión la información obtenida, con el fin de que la sociedad esté informada acerca de que si los recursos invertidos en la educación están dando los resultados esperados. (Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo, 1995, pp. 125-126).

Bajo este marco de expectativas y miradas de cambios en lo educativo, los procesos de acreditación en Colombia se inician, como ya quedó dicho, con la promulgación la *Ley 30* de 1992, mediante la cual se crea la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y se reglamenta por el Decreto 2904 de 1994.

Por lo tanto, teniendo en cuenta la propuesta de la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo, el CNA -como el organismo encargado de los procesos de acreditación de alta calidad-, se convirtió en uno de los pilares fundamentales del Ministerio de Educación Nacional para lograr sus propósitos y para evaluar los programas y las instituciones de educación superior que deseaban ser reconocidos. Con el fin de organizar el sistema de acreditación en Colombia, se inician acciones que llevan a revisar los estudios realizados sobre la evaluación, calidad y reconocimiento internacional de una institución educativa de educación superior.

Participación y Autoevaluación

El Estado se involucra en el reconocimiento nacional de la calidad de programas e instituciones y brinda a estas últimas la oportunidad de desarrollar una cultura de autoevaluación y autorregulación, para alcanzar los estándares de calidad en todos sus procesos y cumplir así con su responsabilidad social.

Uno de los aportes que brinda el Estado en este aspecto es el que menciona Orozco Silva (2010a), al señalar que la calidad sigue siendo tema obligado de reflexión y debate cuando se trata de establecer políticas que la incentiven o incrementen desde los gobiernos o agencias internacionales. También señala que se mantiene la preocupación al definir criterios o estándares para el establecimiento de modelos de evaluación y acreditación de programas académicos y de instituciones.

Relación con el Contexto Internacional

Frente a las exigencias para alcanzar los retos de la acreditación y lograr un posicionamiento internacional por parte de las instituciones que se inscriben, el CNA, desde su comienzo, le ayudaron a construir un modelo de evaluación y acreditación institucional voluntaria, que ha seguido generalmente las pautas establecidas por agencias internacionales como la Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad en Educación Superior (RIACES), la Comisión Nacional de Educación y Acreditación Universitaria (CO-NEAU) de Argentina, el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) de Costa Rica y el Consejo Superior de Educación (CSE) de Chile, entre otros,

Por otra parte, dado que en 1998, con la Declaración de la Sorbona en París⁴, se define la necesidad de movilidad de los estudiantes a consecuencia de los cambios en las condiciones profesionales y laborales a las que se enfrenta el mundo en razón de los procesos socio-políticos de globalización, propició una mayor participación de las instituciones que deseaban el reconocimiento de sus programas y posteriormente de las mismas instituciones para lograr acreditación de calidad, no sólo ante el país, sino también ante el mundo, pues, de acuerdo con el Instituto Internacional para el Aseguramiento de la Calidad –IAC– (agosto de 2009), del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA),

Actualmente, la educación superior no es un mero servicio nacional; también existen interesados más allá de las fronteras. Las demandas de movilidad de estudiantes, académicos y profesionales está en aumento, lo que ha agregado una dimensión internacional a la educación superior y exigido que se tomen en consideración estándares internacionales al momento de evaluar la calidad de los servicios prestados. (CINDA, 2009,p.5)

Con base en los hechos anteriores, en Colombia se ha iniciado un proceso de internacionalización del Sistema Nacional de Acreditación (SNA), mediante diversas estrategias, entre las que se podría destacar la necesidad de crear un espacio iberoamericano de conocimiento que no solamente propicie la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, sino también programas de posgrado conjuntos y la constitución de redes de investigación e innovación con capacidad de generar conocimiento de interés para los países iberoamericanos (Chaparro, abril 19 de 2010).

Sostiene que para el desarrollo en Colombia de estrategias de internacionalización del SNA; se proponen los siguientes objetivos:

- a) Fortalecer la capacidad del CNA de cumplir con sus funciones, por medio de la participación en redes regionales y globales, a través de las cuales se intercambia información sobre las “*mejores prácticas*” y los enfoques e instrumentos más innovadores para buscar calidad mundial en la educación superior.
- b) Desarrollar una *Evaluación Externa Internacional del CNA* y del sistema colombiano de acreditación de alta calidad, con el objetivo de tener un reconocimiento internacional que respalde las decisiones de acreditación.
- c) Contribuir al desarrollo de *sistemas internacionales (regionales o inter-regionales) de reconocimiento mutuo* de las agencias nacionales de acreditación.
- d) Contribuir al desarrollo de Espacios Regionales de Conocimiento que son importantes para Colombia.
- e) Participar proactivamente en el desarrollo de *iniciativas experimentales de acreditación conjunta* de programas académicos.
- f) Participar en el desarrollo de instrumentos e indicadores de evaluación de calidad, especialmente en el caso de programas de posgrado.
- g) Proyectar la acción del CNA por medio de acciones de acreditación en otros países, ya sea colaborando con el establecimiento de agencias similares en países interesados o respondiendo a demandas específicas cuando ellas surjan.

Por lo tanto, para el CNA el modelo propuesto para la evaluación y acreditación institucional ha logrado la suficiente legitimación en la comunidad académica nacional y el reconocimiento en el medio internacional; además de consolidar una cultura de la autoevaluación y autorregulación en el marco del mejoramiento continuo del servicio público y cultural de la educación superior.

Se demuestra con lo anterior que el reconocimiento internacional, aunque no es un factor decisivo para la acreditación de una institución, sí es motivo suficiente para que muchas universidades y centros de educación superior la inicien.

⁴ La Sorbona, París, 25 de mayo de 1998. Declaración conjunta para la armonización del diseño del Sistema de Educación superior Europeo (a cargo de cuatro ministros: Francia, Alemania, Italia y Reino Unido).

Características de la Acreditación Institucional

La Acreditación institucional es un proceso que, en primer lugar, certifica el cumplimiento de su Misión y del Proyecto Educativo de una institución, su existencia y su aplicación, con base en los resultados de sus mecanismos de autorregulación y aseguramiento de la calidad; en segundo lugar, apunta al reconocimiento global de la alta calidad de la institución a través del desempeño histórico de grandes áreas del desarrollo institucional del conocimiento y, en tercer lugar, garantiza la calidad de aquellas instituciones que demuestren que el servicio educativo se realiza con altos estándares de pertinencia, eficiencia, eficacia y equidad, en el marco de los propósitos de la educación superior, de la naturaleza y los fines de la institución, contenidos especialmente en su misión y en su proyecto educativo institucional.

En el Acuerdo 06 (14 de diciembre de 1995) del Consejo de Educación Superior (CESU) -organismo del Gobierno Nacional vinculado al Ministerio de Educación, de carácter permanente, creado por la *Ley 30* de 1992, con funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría (Art. 34)- se señalan las siguientes características de los procesos de autoevaluación con fines de acreditación institucional:

1) Define la Acreditación como “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” (CESU, 14 de diciembre de 1995).

2) Establece la temporalidad de la acreditación, de conformidad con el inciso segundo del Artículo 53 de la *Ley 30* de 1992. Por tal motivo, al fenecer cada periodo, la institución debe comprobar, ante pares nombrados por el CNA, que tiene la capacidad de autorregularse y que los programas mantienen la calidad académica.

3) Determina que el proceso de acreditación es voluntario y, por lo tanto, requiere que la información necesaria, proporcionada por la institución, sea diáfana y confiable para que, a través del Sistema Nacional de Información (SNIES), se le brinde a la sociedad la información básica a fin de que el estudiante pueda tomar la mejor decisión respecto del programa de su formación.

4) Afirma que la acreditación no pretende homogeneizar las instituciones educativas ni los programas, sino más bien reafirmar la pluralidad y diversidad de ofertas, en un marco de calidad.

5) Dado que el acto de acreditación es voluntario, implica que es un proceso diferente del de inspección y vigilancia que debe ejercer el Estado. Tampoco pretende reemplazar el mecanismo para la autorización de programas, ya que con la acreditación no se busca garantizar el cumplimiento de los requisitos mínimos de funcionamiento, los cuales son obligatorios de conformidad con la *Ley 1188* de 2008 y el *Decreto 1295* de 2010. Por el contrario, la acreditación voluntaria es un mecanismo para la búsqueda permanente de los más altos niveles de calidad, el fortalecimiento de la capacidad de autorregulación de las instituciones y su mejoramiento permanente.

6) Señala los propósitos esenciales del sistema de acreditación, tales como:

- Preservar en todo momento su carácter voluntario.
- Mantener la naturaleza eminentemente académica del proceso evaluativo.
- Operar en forma tal que goce de credibilidad. Para esto, el CNA deberá establecer y estatuir, según el tipo de institución, características homogéneas de calidad.
- Mantener niveles de calidad reconocidos internacionalmente.

7) Indica que dentro de esta concepción, la acreditación no deberá conducir a una jerarquización de las instituciones ni de sus unidades o programas. Debe hacer público reconocimiento de las características sobresalientes de la institución, de sus programas y de los logros alcanzados. Pero en el caso de no ser acreditada la institución, debe recibir retroalimentación necesaria en forma confidencial.

8) Autoriza al CNA para que, con la colaboración de la comunidad académica, defina previamente los parámetros que son susceptibles de acreditación. Su cumplimiento tendrá que conducir al mejoramiento permanente, para no ser apenas un reflejo de la calidad obtenida hasta el momento. Además, estos parámetros deberán adecuarse a las distintas misiones institucionales, sean ellas las de las universidades que pretenden desarrollar actividades de investigación y docencia en los más altos niveles y que aspiran a ofrecer programas de maestría y doctorado, como las de las universidades que han optado por ubicarse únicamente en el plano de la formación de profesionales, o las de las instituciones tecnológicas y técnicas. Igualmente, los criterios de evaluación deberán diferenciarse según las diversas áreas del conocimiento.

9). Por último, este mismo Acuerdo 06 de 1995 sugiere comenzar por la acreditación de programas, reconociendo que la acreditación institucional tiene exigencias de evaluación integral que van más allá de un simple agregado de la acreditación de programas o de bloques de programas.

Los Procesos de Acreditación Institucional

En los *Lineamientos para la acreditación institucional* (2006), el CNA recoge lo establecido en el *Decreto 2904* de 1994, En este documento se considera la acreditación como un instrumento de la calidad de la Educación superior, y señala el siguiente proceso para su concreción:

- Comunicación del Representante Legal de la institución dirigida al CNA, solicitando la acreditación institucional.
- Apreciación, por parte del CNA, de condiciones iniciales de la institución.
- Autoevaluación, realizada de acuerdo con las orientaciones del CNA.
- Elaboración del informe de autoevaluación institucional -que tendrá la estructura definida por el CNA en la Guía de Procedimiento elaborada para el efecto- y envío al CNA.
- Designación y preparación, por parte del CNA, del equipo de pares académicos y expertos que habrá de realizar la evaluación externa.
- Elaboración del informe de evaluación externa por parte del equipo de pares académicos y expertos. Previo estudio de dicho informe, el CNA enviará copia a la institución, que podrá objetarlo o hacer las observaciones que considere pertinentes.
- Evaluación final realizada por el CNA con base en los resultados de la autoevaluación y la evaluación externa, una vez que ha sido escuchada la institución acerca de los resultados de la evaluación.
- Si hubiere lugar, elaboración, por parte del CNA, del concepto sobre la calidad de la institución y su remisión al Ministro de Educación Nacional para la expedición del acto de acreditación. El concepto del Consejo incluirá una recomendación sobre el tiempo durante el cual estará vigente la acreditación.
- Expedición, por parte del Ministro de Educación Nacional, del acto de acreditación, con base en la recomendación emitida por el CNA.
- Si hubiere objeciones para la acreditación institucional o para la candidatura a la misma, el CNA, en un marco de confidencialidad, comunicará el resultado de la evaluación al Representante Legal, junto con las recomendaciones pertinentes, de manera que la institución, si así lo considera, pueda desarrollar estrategias que posibiliten la iniciación de un nuevo proceso de acreditación, pasados al menos tres (3) años.

Como requisitos importantes, antes de someterse al proceso de acreditación, la Institución debe cumplir con los siguientes:

- Contar con al menos diez (10) años de funcionamiento continuos dentro de la Ley.
- Tener registro calificado de todos sus programas académicos.
- Contar con programas acreditados de alta calidad en cada uno de los grupos según áreas de conocimiento que ofrece la institución, según la categorización y los criterios definidos en *"Lineamientos para la acreditación institucional"* (2006, pp. 66-69), o contar con maestrías o doctorados aprobados por el Ministerio de Educación Nacional, en los diferentes grupos según áreas de conocimiento.⁵

Conclusiones

Algún autor anónimo ha expresado lo siguiente: *"La excelencia no es hacer cosas extraordinarias, sino hacer las cosas ordinarias extraordinariamente bien"*. Aquí está el fundamento esencial de lo que debe ser una acreditación institucional, en el sentido de que las instituciones de educación superior demuestren que lo que están haciendo ordinariamente lo está haciendo extraordinariamente bien.

⁵ Los grupos según áreas de conocimiento han sido clasificados por el CNA del siguiente modo: Grupo 1: Matemáticas y Ciencias Naturales. Grupo 2: Ciencias Sociales, Derecho, Ciencias Políticas, Economía, Administración y Contaduría y afines. Grupo 3: Ciencias de la Salud, Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y afines, y Agronomía, Veterinaria y afines. Grupo 4: Bellas Artes, Humanidades y Ciencias Religiosas. Grupo 5: Ciencias de la Educación.

La comunidad educativa reconoce que no todos los procesos de evaluación tienen el mismo significado. Entre los significados más tradicionales, la evaluación se considera un proceso de medición, especialmente cuando se la asimila al hecho de asignar valores dentro de una escala numérica. Se acepta frecuentemente, el concepto que considera la evaluación como un proceso de comparar datos con objetivos previamente definidos para determinar el grado de cumplimiento o el alcance de tales objetivos. En esto consistió todo el movimiento conductista y de la llamada “Tecnología Educativa” durante la década de años 70 del siglo pasado, pues se evaluaban cuantitativamente los resultados de unos objetivos previstos por la institución o por el mismo evaluador. Un tercer concepto de evaluación consiste en emitir un juicio valorativo que, generalmente, es el juicio de un experto sobre diversos aspectos considerados como un todo. Por último, la evaluación es un proceso de identificar y reunir información para asistir a quienes deben tomar decisiones.

La acreditación institucional en Colombia está enmarcada bajo los últimos dos sentidos de la evaluación, en la forma como la entiende el CNA, es decir, como un proceso para producir cambios y mejorar la calidad de la educación, ya que toda evaluación conlleva explícita o implícitamente, una concepción y una apuesta acerca de cómo promover los cambios en educación.

No se duda de la importancia que reviste para un país y para una sociedad la búsqueda permanente de los más altos estándares académicos y administrativos con miras a mejorar sustancialmente la calidad en todos los niveles de la educación, en la forma como lo subraya la Declaración Final de la V Conferencia Iberoamericana de Educación (Buenos Aires, 1995). Es a partir de una autoevaluación permanente que se hace posible el conocimiento de las fortalezas y los procesos del sistema educativo que se pretende mejorar, a fin de orientar políticas de equidad, eficiencia, eficacia y pertinencia que compensen las necesidades del sector, en un contexto nacional e internacional, especialmente dentro del marco de una sociedad del conocimiento y un mundo cada vez más globalizado y competitivo, en beneficio de una sociedad en rápido desarrollo.

Por otra parte, resulta del todo difícil hacer un balance y una metaevaluación de los beneficios, las ventajas o los problemas de la acreditación institucional en Colombia, ya que este fenómeno es aún muy reciente, pues data del año 2003, cuando se acreditaron las primeras instituciones. Los estudios de impacto de acreditación institucional son relativamente pocos, a excepción de los que se han hecho sobre algunos programas que obtuvieron acreditación de alta calidad (Chaparro, 2008 y 2010).

Son muchas las preguntas y las dudas que quedan sin resolver en éste artículo, pero que podrían tener respuesta quizás, en posteriores escritos sobre la temática, tales como ¿Qué impacto social ha tenido la acreditación institucional en Colombia, durante estos diez años? ¿De qué ventajas o incentivos gozan las instituciones que han sido acreditadas? ¿Qué beneficios han obtenido los interesados directos del sistema de acreditación, como los estudiantes, los docentes, los padres de familia, etc.? ¿En qué se ha beneficiado la sociedad colombiana en general? ¿Las instituciones acreditadas realmente mejoraron el servicio y los procesos, o más bien permanecen en el mismo estado que cuando recibieron la acreditación? En otras palabras: ¿en qué han mejorado las instituciones acreditadas?

Finalmente podría preguntarse también si en una sociedad llena de contrastes como la colombiana no se está abriendo una brecha cada vez más grande entre una educación elitista, a la que pueden acceder quienes sí pueden pagarla, y una educación de segunda y de “baja calidad”, si se considera, en primer lugar, que las universidades acreditadas han logrado este beneficio gracias a grandes inversiones que han debido hacer para alcanzar los altos estándares en planta física, laboratorios, investigación, personal docente calificado que les exige el Sistema de Acreditación; y, en segundo lugar, que estas inversiones provienen, sobre todo, de lo que pagan los estudiantes, en el caso de la educación privada, y del presupuesto asignado por el gobierno para la educación pública, a sabiendas de que en Colombia la educación pública no alcanza a absorber toda la población de bajos recursos que busca un lugar en la educación superior. En consecuencia, quienes no pueden pagar una carrera en una universidad acreditada de alta calidad, tendrán que contentarse con aquellas otras de menor rango. Es esta una realidad cierta que no se puede desconocer. El Estado y la sociedad deberán pensar, tanto a corto como a mediano plazo, en algún tipo de estrategia, si se quiere evitar un mal mayor que el remedio buscado con la acreditación.

Referencias Bibliográficas.

- ARDOINO, J. (2000). *Consideraciones teóricas sobre la evaluación en la educación*. En: BELTRÁN RUEDA, M. y DÍAZ BARRIGA ACERO, F. *Evaluación de la docencia. Perspectivas actuales*. México: Paidós. (pp. 22-36).
- BORRERO, A. (1994). *Simposio sobre Acreditación Universitaria*. Memorias. Bogotá: ICFES.
- CHAPARRO, F. (2008a). *Evolución de la Acreditación de Alta Calidad en Colombia (1998-2008)*. Bogotá: CNA.
- CHAPARRO, F. (2010b). *Internacionalización del Sistema Nacional de Acreditación de Colombia*. Bogotá: CNA.
- CNA. (2006a). *Lineamientos para la Acreditación institucional*. (2ª. ed.). Documento No. 2. Bogotá.
- CNA. (2006b). *Indicadores para la Autoevaluación con fines de Acreditación Institucional*. (2ª. ed.). Serie documentos especiales No.1. Bogotá.
- CNA. (2006c). *Apreciación de Condiciones Iniciales. Guía de procedimiento*. (Segunda edición). Documento No. 01. Bogotá.
- CNA. (1998d). *La evaluación externa en el contexto de la acreditación en Colombia*. Bogotá.
- DE KETELE, J.M. (2008). La pertinencia social de la educación superior. En Global University Network for innovation, *La educación superior en el mundo. Educación Superior: Nuevos Retos y Roles Emergentes para el Desarrollo Humano y Social* (pp. 55-59). Madrid: Mundi-Prensa.
- DELANTY, G. (2008). La universidad y la ciudadanía cosmopolita. En Global University Network for innovation, *La educación superior en el mundo. Educación superior: Nuevos Retos y Roles Emergentes para el Desarrollo Humano y Social* (pp.28-34). Madrid: Mundi-Prensa.
- GAZZOLA, A. L. Y PIRES, S. (coord.). (2008). *Hacia una política Regional de aseguramiento de la Calidad en Educación superior para América Latina y el Caribe*. Caracas (Venezuela): UNESCO-IESALC.
- MISIÓN DE CIENCIA, EDUCACIÓN Y DESARROLLO. (1995) *Colombia: al filo de la oportunidad. Documento de los sabios*. Bogotá: Ccase.

Fuentes Electrónicas

- LEMAITRE, M. J. (2008). *Una mirada actual al desarrollo de proceso de aseguramiento de la calidad*. Disponible en: http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles86502_MJ_Lemaitre.pdf?binary_rand=9461, (Consultado: 05,08,2014)
- MARTIN, M Y ROUHIAINEN. (2011). *Estudio de caso sobre acreditación en Colombia, Hungría, India y Filipinas*, Estados Unidos. Recuperado de http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-186502_doc_academico7.pdf?binary_rand=5112, (Consultado: 05,08,2014)
- MÉNDEZ FREGOZO, E. (s.f). *La pertinencia como requisito para la calidad la educación superior. La planeación institucional y el compromiso como condición esencial para el desarrollo del posgrado*. Disponible en internet: <http://www.rieoei.org/deloslectores/972Mendez.PDF>. (Consultado:05-08-2014)
- OROZCO SILVA, L. E. (2010a). *La calidad de la Universidad, más allá de toda ambigüedad*. Disponible en internet: http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186502_doc_academico3.pdf?binary_rand=3476. (Consultado:05-08-2014).
- OROZCO SILVA, L. E. (2010b), Calidad académica y relevancia social de la educación superior en América Latina. En *Revista Iberoamericana de Educación superior* (RIES), México, IISUE-UNAM/Universia, vol. 1, núm.1, Disponible en internet: http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/22/calidad_academica. (Consultado: 05-08-2014)
- REMOLINA G. (2007). *La responsabilidad social de la educación superior*. Disponible en internet: www.recursostic.javeriana.edu.co/multiblogs/doc/p_gerardo_apertura.doc (Consultado: 05-08-2014)
- SANTOS GUERRA, M. A. (2004). *Sentido y finalidad de la evaluación de la universidad*. Disponible en internet: <http://firgoa.usc.es/drupal/node/8935> (consultado: 05-08-2014)
- COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA –CONEAU- (1997). *Lineamientos para la Evaluación Institucional*. Ministerio de Cultura y Educación, Argentina. Disponible en internet: <http://www.coneau.edu.ar/archivos/482.pdf>. Consultado (05-08-2014)

Fecha de recepción: 12/04/2014

Fecha de aceptación: 23/02/2015