

La evaluación y acreditación universitaria en Ecuador: antecedentes y contextualización regional

University evaluation and accreditation in Ecuador: background and regional context

Avaliação e acreditação universitária no Equador: antecedentes e contexto regional

Freddy Cabrera
Universidad de Cuenca
E-mail: freddy.cabrera@ucuenca.edu.ec

Resumen

El presente escrito propone realizar una revisión bibliográfica sobre el estado actual del conocimiento en la investigación educativa en torno a la evaluación y acreditación universitaria en Ecuador. Como telón de fondo, recupera los debates desplegados en otros países de la región latinoamericana, con sistemas de evaluación de la calidad consolidados y una producción de conocimiento más extendida en la temática, como es el caso de Brasil, México y Argentina. El relevamiento bibliográfico se nutre de la información disponible en repositorios de revistas indexadas regionales, bases de datos de organismos regionales de evaluación y acreditación, junto con la indagación en repositorios de tesis de posgrado. El estudio forma parte de una investigación más amplia en curso, elaborada en el marco de la elaboración de una tesis doctoral que busca indagar la política de evaluación y acreditación en el Ecuador desde la perspectiva de su implementación en la Universidad de Cuenca.

Palabras clave: evaluación; acreditación; universidad; investigación educativa; Ecuador.

Abstract

This paper proposes to carry out a bibliographic review on the current state of knowledge in educational research around university evaluation and accreditation in Ecuador. As a backdrop, it recovers the debates deployed in other countries of the Latin American region, with consolidated quality assessment systems and a more widespread production of knowledge on the subject, as is the case in Brazil, Mexico and Argentina. The bibliographic survey is nourished by the information available in repositories of regional indexed journals, databases of regional evaluation and accreditation agencies, together with the investigation of postgraduate thesis repositories. The study is part of a broader investigation in progress, developed within the framework of the preparation of a doctoral thesis that seeks to investigate the evaluation and accreditation policy in Ecuador from the perspective of its implementation at the University of Cuenca.

Keywords: evaluation; accreditation; university; educational investigation; Ecuador.

Resumo

Este artigo se propõe a realizar uma revisão bibliográfica sobre o estado atual do conhecimento em pesquisa educacional em torno da avaliação e acreditação universitária no Equador. Como pano de fundo, resgata os debates implantados em outros países da região latino-americana, com sistemas consolidados de avaliação da qualidade e uma produção mais difundida de conhecimento sobre o tema, como é o caso do Brasil, México e Argentina. O levantamento bibliográfico é alimentado pela

informação disponível em repositórios de revistas indexadas regionais, bases de dados de organismos regionais de avaliação e acreditação, juntamente com a investigação de repositórios de teses de pós-graduação. O estudo faz parte de uma investigação mais ampla em andamento, desenvolvida no âmbito da preparação de uma tese de doutorado que visa investigar a política de avaliação e acreditação no Equador na perspectiva de sua implementação na Universidade de Cuenca.

Palavras-chave: avaliação; acreditação; universidade; investigação educacional; Equador.

Recibido: 15/09/2020

Aceptado: 18/10/2020

Introducción

Los sistemas de educación superior en el mundo, desde la década de los ochenta, han ido implementado procesos de evaluación y acreditación, en los que paulatinamente se han incorporado diversos actores, procesos y funciones que, a ese nivel, se desarrollan en las instituciones educativas, convirtiéndola en una tendencia mundial (Tunnermann, 2008).

En América Latina, el interés por el análisis de la calidad en Educación Superior, se incrementa entre fines de los ochenta e inicios de los noventa, en un contexto de emergencia de la globalización económica y sus principales impactos sobre la política y el mundo cultural, que devienen en una serie de transformaciones en la educación superior y la cultura académica, desde un desvío de los fines de la educación, reorientados de manera explícita, hacia intereses económicos (Dias Sobrinho, 2012). Era fundamental, según planteaba Brunner (2002), un nuevo contrato entre la universidad y el Estado, el mismo que debía estructurarse bajo procedimientos de evaluación y acreditación que garanticen la solvencia académica de las instituciones.

Es notoria, a finales del siglo pasado, la conformación de entes, sean estos gubernamentales o externos, que serán los encargados de evaluar y acreditar la calidad de las universidades (De la Garza, 2008; Salas, 2013). Actualmente, el tema de la calidad sigue siendo de gran relevancia y permanece inscrito en las políticas educativas de varios países de la región, aunque de forma heterogénea según los contextos culturales, económicos, sociales y educativos de cada país (Corengia, Del Bello, Durand y Pita, 2006). De esta manera, conviven en la región sistemas de aseguramiento de la calidad más consolidados, otros en vías de consolidación y un tercer conjunto de países en los que su desarrollo resulta más incipiente.

En el Ecuador, a partir de la Constitución de 1998, se crea el sistema nacional de evaluación y acreditación como preámbulo a la promulgación de la Ley de Educación Superior del año 2000, la misma que en el marco de una política neoliberal restringió la gratuidad en educación hasta nivel de bachillerato, provocando el fortalecimiento de la oferta privada en educación superior. Diez años más tarde, la constitución del 2008 implicó un proceso de recuperación de responsabilidades y obligaciones del Estado en temas prioritarios, entre ellos y de manera acentuada, la educación como derecho y bien público, e inscrita, en su nivel superior, dentro de los procesos de desarrollo del país. La nueva Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), promulgada en el 2010, incluye nuevos procesos técnicos de evaluación y acreditación de las instituciones de educación superior, IES (Zabala, 2015), y crea las instancias gubernamentales que regirán la educación superior: Consejo de Educación Superior (CES), y el Consejo para la evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior (CEAACES), que desde el 2018, pasó a convertirse en el Consejo para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).¹⁴

La LOES (2010), desde un principio de pertinencia social (art. 107) que impulsa que los objetivos de la educación superior respondan a las expectativas y necesidades de la sociedad, a través de su articulación con el régimen de desarrollo y planificación nacional; y otro ligado a la calidad (art. 93), que la define como la búsqueda constante y sistemática de la excelencia, plantea la evaluación de la calidad como el proceso que determina las condiciones de una institución, carrera o programa, a través de recopilación y sistematización de información que permitan emitir un juicio sobre sus

¹⁴ En el marco de la LOES (2010), se han realizado dos procesos de evaluación institucional, una primera con el Mandato Constituyente No 14 en el 2009, que terminó con el cierre de 14 universidades por baja calidad, y una segunda, en 2012, con una evaluación y categorización de todo el sistema de educación superior. De la misma manera, se ha desarrollado la evaluación de las carreras de Medicina, Odontología y Derecho.

componentes y procesos, de tal forma que los resultados sirvan para mejorar el programa o institución. De igual manera, la acreditación como una validación de vigencia quinquenal que certifica la calidad de instituciones o programas de educación superior que ha resultado de una evaluación previa. Estas concepciones difieren con la de algunos países, como en el caso de Argentina, en donde la evaluación es institucional y la acreditación se realiza a las carreras y programas de grado y posgrado.

En ese escenario, el presente artículo propone realizar una revisión bibliográfica sobre el estado actual del conocimiento en la investigación educativa en torno a la evaluación y acreditación universitaria en Ecuador, tomando como telón de fondo los debates desplegados en otros países de la región latinoamericana, especialmente en Argentina, México y Brasil. El estudio forma parte de una investigación más amplia en curso, elaborada en el marco del desarrollo de una tesis doctoral que busca indagar la política de evaluación y acreditación en el Ecuador desde la perspectiva de su implementación en la Universidad de Cuenca.

Metodología

El análisis realizado en el estudio de caso nos llevó al tratamiento de dos dimensiones distintas, una temática y otra heurística, como primer criterio de búsqueda para el relevamiento y estudio de la producción de conocimiento. En primer lugar, circunscribimos el relevamiento a las políticas de evaluación y acreditación en la educación superior y, en segundo término, al ciclo de su implementación en las instituciones de educación superior, en función de relacionar los impactos, de acuerdo con las especificidades de sus contextos políticos, económicos y sociales, y al nivel de participación de sus actores: resistencias y adaptaciones.

Un segundo criterio de selección tuvo que ver con una delimitación geopolítica de la búsqueda, pues conscientes de la compleja heterogeneidad en la implementación de las políticas de evaluación y acreditación de la educación superior en cada uno de los países de la región, nos enfocamos en aquellos que han logrado consolidar el proceso con mayor trayectoria y, por ende, han desarrollado una mayor producción de conocimiento sobre la temática de estudio, tal es el caso de México, Brasil y Argentina, a los cuales sumamos, naturalmente, lo que se ha producido en el Ecuador, donde el desarrollo de investigaciones es relativamente reciente. Se ha puesto énfasis, además, en algunas palabras claves para la búsqueda de datos bibliográficos tales como: políticas educativas, educación superior, evaluación, acreditación, calidad educativa, exploradas en diferentes bases de datos digitales, revistas internacionales, repositorios de tesis de maestría y doctorados, etc.¹⁵

En relación con el período de estudio indagado, siendo la década de los noventa la del boom de la puesta en marcha de estas políticas en la región, la búsqueda incluye trabajos realizados desde esta época y que corresponden generalmente a la génesis e implementación de la política. Mientras que los estudios posteriores al 2000, priorizan el análisis sobre los impactos que produjeron los procesos de evaluación y acreditación desde la percepción de sus actores. En el caso del Ecuador, conscientes de que el proceso de institucionalización de las políticas de evaluación se realizó de manera tardía con respecto a los otros países analizados, el relevamiento se centró en estudios realizados particularmente en la segunda década del nuevo milenio.

¹⁵ Bases digitales como Scielo, ERIC, Latindex, UNESCO-IELSAC, Redalyc; algunas revistas como: *Avaliação*, ANUIES (México), Pensamiento Universitario (Argentina); repositorios de Tesis doctorales y maestrías de CLACSO, FLACSO y diferentes universidades de la región.

Breve reconstrucción de los modelos de evaluación y acreditación a partir de la discusión bibliográfica

Respecto a la implementación de políticas de evaluación y acreditación, cada país tiene su propia historia y perspectiva, tal es el caso de Brasil, una de las naciones con mayor tradición en el tema evaluativo, y del cual se han relevado algunos trabajos que dan cuenta de los procesos de implementación de la política en el país, y los cambios y ajustes que se producen en su proceso de desarrollo (Barreyro, 2006; Dias Sobrinho, 2006, 2012). Así, Barreyro (2006) plantea que durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), en un ambiente de políticas sociales de corte neoliberal tendientes a la descentralización y privatización, los sistemas educativos alcanzan cierta liberalización, la misma que es contrarrestada con mecanismos de control, sean estos curriculares y/o evaluativos. Este período marca, además, una significativa expansión del sistema educativo brasileño, con énfasis en el sector privado, facilitado por una legislación permisiva (Ley de Directivas y Bases de la Educación Nacional, LDB), que dio paso a la creación de centros universitarios, facultades integradas, institutos superiores, algunos de ellos sin mayores criterios de calidad, por lo que la evaluación tomó gran relevancia.

El Examen Nacional de Curso (ENC), aplicado a los estudiantes que estaban por terminar la carrera, popularizado por los estudiantes como “Provão”, se convierte, como estrategia de evaluación del Ministerio de Educación, en un regulador no tradicional que actuó como “la mano invisible del mercado del liberalismo clásico” (Barreyro, 2003). Con los resultados de este examen, tanto las instituciones como los medios de comunicación introdujeron, en el imaginario social, una especie de jerarquización institucional a través de la elaboración de rankings¹⁶ académicos, en donde los puntajes conseguidos por los estudiantes eran relacionados con la calidad alcanzada institucionalmente (Barreyro, 2006; Dias Sobrinho, 2006).

A más de duras críticas por sus deficiencias técnicas y simplificación de resultados (Barreyro, 2006), como efecto del ENC, los currículos fueron restringidos a un listado de ítems que preparaban a los estudiantes para contestar adecuadamente la prueba, con la consecuente pérdida de significado de la permanente formación profesional y de la producción de conocimientos como funciones sustanciales de la profesión docente universitaria, promoviendo en algunas IES, el individualismo y la competitividad en los estudiantes, en detrimento de una formación ética, crítica, solidaria con el desarrollo de la sociedad (Dias Sobrinho, 2006).

Con el cambio de gobierno y la llegada al poder de Ignacio Lula da Silva en el 2003, se asume una nueva concepción de la educación superior, y su evaluación será priorizada como elemento indispensable para garantizar la calidad del sistema y la promoción de la autonomía universitaria, desarrollando como eje principal y articulador de las nuevas políticas, la recuperación del significado de la educación como bien público, con énfasis en el progreso social, la equidad, la inclusión y la pertinencia (Barreyro, 2006; Dias Sobrinho, 2006).

Es importante señalar los encuentros comunes entre los discursos de la política universitaria progresista correspondiente al primer gobierno de Lula da Silva (2003-2006) con el proceso de implementación de las políticas de evaluación en el Ecuador, institucionalizado en el gobierno de Rafael Correa a partir de la LOES (2010). Ambos sitúan a la evaluación como garantía de calidad de

¹⁶ Los rankings cumplen esa exigencia de orientación del mercado, de información a los clientes, sin embargo, no tienen valor educativo. Son elaborados para información de los consumidores reales o potenciales, y no para producir efectos de transformación de carácter educativo (Dias Sobrinho, 2003, p. 57).

un sistema de educación superior articulado a las metas de desarrollo local y nacional. La evaluación como estrategia para el depuramiento del sistema es otro de los posibles encuentros; sin embargo, la categorización de las universidades que incluye el modelo de evaluación del 2013 en Ecuador, junto con un enfoque basado en promedios del modelo, contribuye con un imaginario de ranking de las universidades, fuertemente criticado por el sector académico del país.

México es considerado uno de los países pioneros respecto a la implementación de políticas de evaluación en la región, por lo que la producción de conocimiento que describe dicho proceso es fácil de rastrear a través de diversos estudios. Algunos trabajos enmarcados en nuestros criterios de búsqueda se desarrollan al interior de distintas universidades del país (Díaz Barriga, Barrón Tiraedo y Díaz Barriga, F. 2008; Buendía, 2013, 2014; De Vries y Álvarez, 2005; Acosta Silva, 2000), mientras que otros pertenecen a investigaciones elaboradas en clave comparada y en contextos de análisis regional (Marquina, 2006; Dias Sobrinho, 2006).

Respecto al origen de la política, según Marquina (2006), a pesar de que ciertas prácticas evaluativas provenientes del gobierno nacional y de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) se despliegan con anterioridad, es recién a finales de los ochenta e inicios de los noventa cuando se institucionaliza la política de evaluación. Con ello, se busca atender al sistema terciario que había sufrido, en años anteriores, un proceso de desprestigio y preocupación por la calidad (Kent, 1993), donde la rigidez de los programas, una baja eficiencia terminal y la falta de articulación de las funciones de docencia e investigación, eran sus elementos característicos (Aréchiga Urtuzuástegui, 2003), junto con el incremento del número de instituciones y matrículas privadas (Dias Sobrinho, 2006). En 1989, con la creación de la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA), se instituyen procesos de evaluación interna y externa de instituciones, docentes y programas educativos, con un esquema híbrido y entremezclado (Kent, 1993).

En 1990, la ANUIES aprueba una propuesta para la evaluación institucional a cargo del CONAEVA, y la evaluación interinstitucional de programas con la creación de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIIES), cuyo propósito se centra en la evaluación diagnóstica de los programas académicos, es decir, en la identificación del nivel de calidad del programa (Dias Sobrinho, 2006; Buendía, 2013).

Para el año 2000, otro organismo no gubernamental, el Consejo para la acreditación de la Educación Superior (COPAES), es creado con el propósito de regular la acreditación y reconocer a los organismos acreditadores de programas educativos, los mismos que, a pesar de establecer su propia metodología de evaluación y elaborar su propio marco de referencia, parámetros e indicadores, deberán apegarse a las disposiciones generales de este ente regulador. Si bien la acreditación en México no tiene el carácter de obligatoria, los resultados tienen implicancias directas para las instituciones, ya sean de carácter simbólico, por la imagen pública o prestigio que puede alcanzar la institución o programa; o económicas, pues está directamente relacionada con el financiamiento, al menos en las instituciones públicas (Buendía, 2014).

Díaz Barriga et al. (2008), rescatan, como efecto positivo, una innegable movilización del sistema provocando el incremento en número de programas acreditados, académicos con posgrado, publicaciones realizadas por académicos y un mayor índice de eficiencia terminal de los graduados. Sin embargo, analiza también la otra cara de la moneda, descubriendo que cada programa de evaluación modeliza su propia caracterización de lo que debe ser o tener una institución, un programa o un académico de calidad, invisibilizando los múltiples sentidos que al respecto se podrían generar desde lo singular o particular. En esta última parte, coincide con lo que Buendía (2014) denomina

procesos de isomorfismo institucional de las IES, mediante los cuales se legitiman o justifican las disposiciones institucionales, en este caso de entes reguladores.

Un gran aporte constituye el trabajo de Acosta Silva (2000), quien plantea que el proceso de reforma de la educación superior mexicana “constituyó lapso de ensamblajes conflictivos entre la instrumentalización de políticas federales de educación superior y los procesos de cambio que impulsaron las autoridades de las universidades” (Acosta Silva, 2000. p. 17). También desarrolla otras importantes categorías conceptuales tales como cambio, conflicto y poder, a partir de las cuales manifiesta que el cambio en las universidades no termina en la capacidad de adaptación a nuevos contextos o marcos políticos, sino en la manera como se relacionan sus actores y sus estructuras de poder. En definitiva, persigue entender a la universidad como una organización compleja, pues como institución social, “es producto de largos y complicados procesos interactivos entre el Estado y diversas fuerzas, grupos y élites de la sociedad interesados en construir un espacio institucionalizado de formación y difusión del conocimiento científico y técnico en la sociedad” (pp. 51-52).

Finalmente, De Vries y Álvarez (2005) plantean que, década y media después, se evidenciaban notables cambios en aspectos como el crecimiento de la matrícula, el incremento de un mayor número de instituciones bajo un procedimiento establecido de acreditación, así como mayor financiamiento para las universidades públicas, es decir, se había logrado avances que a finales de los ochenta eran imposibles de imaginar en un contexto de crisis en el que se encontraba la educación terciaria. A pesar de esta optimista visión, Buendía (2014) se cuestiona cuando dice: “dos décadas después se habla de miles de programas evaluados y/o acreditados, pero ¿realmente estamos asegurando la calidad?”

Para el caso de Argentina, el trabajo de tesis desarrollado por Duarte (2016) ha sido una gran guía para el relevamiento de literatura, pues logra agrupar, de acuerdo a los ciclos de la política, desde su sociogénesis hasta su formulación e institucionalización; varios estudios y documentos oficiales que dan cuenta de la producción de conocimiento en cada una de estas etapas, identificando a los principales actores y organismos que participaron de ella. El estudio busca comprender las tensiones, discusiones, acuerdos que se desarrollaron en cada etapa en torno al sentido que debía asumir la política. La autora reconoce tres grandes etapas en el proceso de evolución y configuración de la política: definición del problema y construcción de la agenda; formulación e implementación de la política y finalmente la institucionalización de la misma (Cf. Krotsch, 2002; Corengia, 2010).

Un trabajo a resaltar, en esta primera etapa, es el compilado por Puiggrós y Krostch (1994), “Universidad y evaluación, estado del debate”, en el que varios académicos repasan los diferentes sentidos que históricamente se han atribuido a la evaluación, desde el ámbito educativo, en un principio con una fuerte carga positivista; luego, se hace referencia a las reconfiguraciones que con el paso del tiempo y los debates respectivos, han ido mutando su concepción hasta una asociada al control de las actividades académicas para una asignación de presupuesto enmarcada en la década de los noventa.

En esta misma etapa, Corengia (2005), siguiendo el curso de la formulación de una política y los niveles de autoridad planteados por Clark (1983), identifica los principales actores y organismos de la siguiente manera: en un primer momento de instalación del tema en la agenda nacional (1991-1992), destaca la participación de organismos internacionales como el Banco Mundial que se convierte en el principal impulsador de la evaluación de la calidad; luego, en un segundo período (1993-1995), se intenta instalar el tema en la universidad y en el mercado con fuerte participación del rol del Estado a través del Sistema de Políticas Universitarias (SPU), negociando la participación de universidades en procesos de autoevaluación y evaluación externa; finalmente, en un tercer momento,

persiste el rol del Estado a través de la formulación de proyectos concretos desde la SPU, dejando en evidencia la falta de propuesta de alternativas desde la universidad y el mercado.

Ya en la etapa de implementación de la política, Krostch (2002) identifica que los debates y tensiones que se desarrollan a lo largo de este período dan cuenta de un giro desde la relación de confianza tradicional entre la universidad y la sociedad por mecanismos de rendición de cuentas. Plantea, además, algunos elementos sobre la evaluación de la calidad que deberían ser problematizados en el análisis de las políticas: a) la intensidad con que estas políticas fueron aplicadas; b) la amplitud del espectro de medidas planteadas, tanto en el plano horizontal como vertical del sistema; c) romper con un modelo de Estado benevolente cuya política se fundamentaba en preservar la autonomía de las instituciones; y d) complejización del sistema con la creación de organismos de coordinación y amortiguación en el nivel superior del sistema. Estos temas consecuentemente llevan al autor a cuestionarse si los procesos de evaluación ¿son realmente estímulos para la innovación y cambio en la base del sistema?, ¿es posible impulsar un cambio desde fuera del sistema?, y ¿es posible ligar las políticas a un cambio de misión de la universidad?

Un estudio de Araujo (2007) plantea que la reestructuración universitaria llegó más como respuesta a las presiones externas señaladas que como un proceso de reforma deliberado democráticamente por los propios actores universitarios. En efecto, la autora afirma que, en el caso de Argentina, el proceso de implementación de la política se realizó mediante “ensamblajes conflictivos”, entendiendo a estos como los procesos de negociación con los que la evaluación se legitimó desde las mismas universidades. En este sentido, a pesar de que desde las universidades, se inició el proceso con críticas y desconfianza por los resultados, poco a poco fueron apareciendo rasgos de legitimización entre los que señala la “oportunidad” para acceder a fondos gubernamentales.

Desde un plano institucional de análisis, Araujo (2007) argumenta que por la natural complejidad de la universidad, resulta complicado identificar qué cambios en una institución son resultado de la evaluación, pues estos cambios suelen ser más focalizados que homogéneos en la estructura universitaria. Por otro lado, a pesar de que el Estado ha tenido su papel central en las mutaciones, cada institución está sometida a sus propias demandas sociales y productivas a las que deberá dar respuesta. Finalmente, según la autora, al interior de las universidades, desde una mirada inicial de carencia de información cuantitativa, se termina valorando la información elaborada durante el proceso como herramienta válida para la toma de decisiones, con el riesgo eminente de que, desde esa perspectiva numérica, se termine confundiendo evaluación con recolección y sistematización de información, y priorizando la elaboración y entrega de informes sobre los procesos de mejora.

En Argentina, la sanción de la Ley de Educación Superior (LES) en 1995, marca un punto de inflexión en la implementación de las políticas, con la creación del CONEAU y diferenciando los procesos de evaluación para las instituciones y la acreditación para las carreras de grado y posgrado, la primera desde una perspectiva más cualitativa en donde el proceso de autoevaluación institucional define la orientación de los procesos de mejora, mientras que la segunda, centrada en el cumplimiento de criterios y estándares, asume naturalmente un carácter más numérico.

Es evidente, en el análisis general del caso argentino, la activa participación de las universidades, tanto en el análisis de la política de evaluación y acreditación, como en los procesos de negociación para su implementación (impulsados indirectamente por estrategias de financiamiento e incentivos), a través del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), y desde las mismas instituciones.

El caso del Ecuador a partir de una construcción desde la bibliografía reciente

Como habíamos anotado al inicio, la implementación de las políticas de evaluación y acreditación en el Ecuador tiene su propio proceso de génesis e implementación, el mismo que difiere no solamente en la temporalidad con la de los otros países revisados, sino en sus contextos políticos, sociales y económicos. Es decir, mientras en los otros países analizados, la implementación de las políticas de evaluación se desarrolla en la década de los noventa en un contexto regional de políticas neoliberales, en el Ecuador, a pesar de la existencia de normativas e intentos aislados por el tratamiento del tema en esa época, es recién a partir de la LOES (2010) que se instaura el sistema de evaluación y acreditación de manera obligatoria. En estas circunstancias, la producción de conocimiento sobre la temática de la universidad, y específicamente sobre su evaluación y acreditación, es reciente y está en todavía en crecimiento.

Podemos identificar un primer grupo de trabajos, que desde las esferas gubernamentales (Ramirez, 2012, 2013, 2015) destacan precisamente la crisis del sistema y remarcan la imperiosa necesidad de transformación en sintonía con los cambios desarrollados en la sociedad, junto con la necesidad de articular al sistema de educación superior con la propuesta de desarrollo del país, como lo sugería la Constitución del 2008.

Un segundo grupo, surge como respuesta desde la academia y aborda el análisis de la implementación de la política de evaluación (Raza, 2019; Sánchez, Chávez y Mendoza, 2018), haciendo foco en el impacto en instituciones específicas o algunas de sus carreras, desde la perspectiva de sus diferentes actores (Naranjo, 2015; Basantez, Coronel y Vinueza, 2015; Carrasco, 2017). El texto de Raza (2019), por ejemplo, brinda datos relevantes sobre dicho proceso en el marco del contexto regional, así como también sobre las dinámicas de la expansión de los sistemas universitarios en la década de los noventa. El autor destaca que, entre 1992 y 1996, en el Ecuador se crearon 45 nuevas universidades, especialmente en el ámbito privado, a través de una flexibilización en la oferta de la modalidad, semipresencial o a distancia, que dejaba muchas dudas sobre la calidad de las mismas. Este dato es de gran importancia pues, además de concordar con el contexto regional de desregulación de la educación superior de esa época, da cuenta de uno de los principales causales por los que la Asamblea Constituyente de Montecristi (2008) emitirá el Mandato Constituyente 14¹⁷, buscando la depuración del sistema de educación superior.

En ese escenario, los primeros ejercicios evaluativos de las IES constituyeron un gran desafío no solamente técnico, sino inclusive de definición conceptual, pues entre el enfoque orientador de calidad desde la normativa y el modelo por criterios e indicadores utilizado, existen muchos desencuentros, como dice Van der Bilj (2017) lo que se evalúa queda lejos de lo que se pretende evaluar. A pesar de que se identifica una ligera evolución entre los modelos utilizados en 2009 y 2012, en cuanto a la reorganización de criterios e indicadores, sin embargo, se mantiene un enfoque prioritariamente cuantitativo, en donde se privilegiaba el puntaje acumulado para la acreditación, antes que una verdadera evaluación de la calidad académica (Raza, 2019).

Por otro lado, Sanchez et al. (2018) en su estudio *La calidad en la educación superior: una mirada al proceso de evaluación y acreditación de universidades del Ecuador*, realizan un análisis comparativo de los indicadores presentes en los modelos de evaluación utilizados en el Ecuador con otros desarrollados en la región, concluyendo que no existen diferencias marcadas, por lo que se evidencia cierta estandarización de los criterios evaluativos en los procesos de evaluación de la calidad. Sugieren además, que el proceso de evaluación institucional como instrumento de mejora,

¹⁷ Mediante el Mandato Constituyente 14, en el 2009 se realizó la evaluación y categorización de todas las instituciones de educación superior del país a cargo del entonces Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), la misma que dio paso al posterior cierre de 14 universidades aduciendo su falta de calidad.

debe quedar plasmado en estructuras de significado particulares para contextos específicos, que reconozca las especificidades que cada institución necesita desarrollar cualitativa y cuantitativamente.

A pesar de que continúan siendo escasos los estudios con una sólida evidencia empírica, en los últimos años se han desarrollado trabajos como el de Carrasco (2017) que explora la perspectiva de docentes y estudiantes, participantes en los procesos de evaluación y su implicancia en la gestión formativa. Entre los resultados, se resalta la percepción favorable de los actores hacia los procesos de evaluación como estrategia para la mejora de la calidad institucional; sin embargo, manifiestan también una menor incidencia en el desempeño en el aula, es decir, los cambios y mejoras no aterrizan en los procesos de aprendizaje. El estudio evidencia además, posturas iniciales de resistencias al proceso, especialmente, según manifiestan los actores, por el entorpecimiento de las actividades académicas y por el carácter excesivamente cuantitativo del modelo evaluativo.

El trabajo de Basánte, et al. (2015), reconoce también una percepción positiva de los estudiantes frente al proceso evaluativo, especialmente en criterios como: planes de estudio, procesos de aprendizaje y satisfacción de la carrera, es decir, en este caso los cambios si llegaron al aula. El estudio recomienda, a nivel del modelo, que el enfoque sea más académico que administrativo, encauzar la mejora de la calidad como un proceso continuo y no solamente como rendición de cuentas, de tal forma que tribute de mejor manera al cumplimiento de la misión institucional.

Finalmente, existe un grupo de trabajos académicos de corte más ensayístico, que desde la academia han levantado una voz crítica sobre los procesos en que la universidad ecuatoriana ha implementado una cultura de evaluación entendida como un mecanismo inquisidor, de vigilancia y control, sometida a los dictámenes de estructuras burocráticas del poder (Villavicencio, 2014). Otro de los señalamientos advierte que los modelos usados privilegian el eficientismo, con una obsesión por los productos, que hace que los procesos de aprendizaje solo tengan sentido en la medida que permiten el cumplimiento de resultados (Var del Bilj, 2017). Zarega y Murieta (2017), por otro lado, denuncian el vaciamiento de ciertos principios o conceptos en la determinación de los indicadores de la calidad educativa, pues “asumir nociones como la economía social del conocimiento o teorías poscoloniales o de Buen Vivir implica tomar posición en torno al cuestionamiento de rankings, producción de patentes, índices de citación como indicadores de calidad universitaria” (p.172). Finalmente, desde estos enfoques, resta avanzar en el Ecuador con investigaciones empíricas que den cuenta de las tensiones, negociaciones y reformulaciones que alimentaron el proceso de implementación de las políticas de evaluación y acreditación universitaria en el Ecuador e identificar los impactos en los procesos de cambio institucional que han sufrido las instituciones de educación superior.

A modo de cierre

A pesar de que , como ya lo hemos señalado, la implementación de la evaluación y acreditación universitaria en el Ecuador se intutucionaliza casi dos décadas después y en contextos político-económicos diferentes respecto a los otros países analizados, se puede identificar rasgos comunes en la génesis de las mismas, por ejemplo, sistemas de educación superior con una fuerte expansión, especialmente en el nivel privado, y con la consecuente necesidad de garantizar la calidad de sus instituciones. En todos los casos se puede evidenciar además, el impacto de la implementación de la evaluación, con implicaciones directas en las instituciones, sean estas de carácter simbólico, a través de la categorización o enriquecimiento de su imagen pública o directamente económica, asociada a la carga presupuestaria recibida.

Por otro lado, desde cada país se evidencian formas particulares, en la relación estado-universidad, de asumir las políticas de evaluación. Más allá de las comunes reacciones iniciales de rechazo, ya sea

por temor al cambio o aduciendo afección a la autonomía universitaria, existe una serie de “ensamblajes cognitivos” que van menguando estas tensiones a través de procesos de negociación que permiten la legitimización de la política en la universidad. Así, en el caso argentino, se logra una fuerte representatividad de las universidades en la toma de decisiones; en México, una activa participación de agencias externas al estado en los procesos de evaluación, y, en Brasil, a partir del 2003 con la llegada al poder de Ignacio Lula da Silva, la recuperación de la educación como bien público y su evaluación como garantía de calidad del sistema educativo a nivel superior. En el Ecuador, la implementación de las políticas de evaluación, al parecer, devienen desde una estructura más vertical (top down), amparadas en normativas constitucionales, que dieron paso a la creación de los organismos oficiales que reglamentaron y dispusieron su aplicación de manera obligatoria para todas las IES del sistema.

Finalmente, como se evidencia en la presente revisión bibliográfica, la institucionalización de las políticas de evaluación y acreditación en los países con mayor tradición en la temática ha posibilitado una prolífica producción de conocimiento como resultado de estudios que analizan, desde diferentes perspectivas, la génesis, implementación e impacto de estas políticas. De la misma manera, anhelamos que en el Ecuador surjan nuevos estudios que valoren los resultados de estos procesos y permitan conocer los efectos que estos producen en su cultura institucional y en el cumplimiento de sus funciones sustantivas.

Referencias bibliográficas:

- Acosta Silva, A. (2000). *Estado, políticas y universidades en un período de transición. Análisis de tres experiencias institucionales en México*. México: Universidad de Guadalajara, Fondo de Cultura Económica.
- Araujo, S. (2007). Evaluación institucional y cambio universitario. Un difícil proceso de reconstrucción, en Krotsch, P.; Prati, M. (comp.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- Aréchiga Urtuzuástegui, H. (2003). *Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y acreditación de la educación superior en México*. IESALC – UNESCO.
- Basantes R., Coronel, J., y Vinuesa, A. (2017). *Impacto de la evaluación y acreditación de las carreras profesionales ofertadas por la Universidad Nacional de Chimborazo desde la percepción de los estudiantes*. *CIENCIA UNEMI*, 9(21), 36-47. Recuperado a partir de <http://ojs.unemi.edu.ec/index.php/cienciaunemi/article/view/378>
- Barreyro, G. (2003). Do provao ao SINAES: o processo de construação de um novo modelo de avaliação da educação superior, in *Avaliação Revista da rede de Avaliação Institucional da Educação Superior RAIES*, Campinas, Unicamp, Vol.8, No4.
- Barreyro, G. (2006). Evaluación de la educación superior brasileña: el SINAES. *Revista de la Educación Superior*, XXXV (1)(137),63-73.[fecha de Consulta 8 de Septiembre de 2020]. ISSN: 0185-2760. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=604/60413705>
- Buendía, A. (2013). *Genealogía de la evaluación y acreditación de instituciones en México*. *Perfiles Educativos*, 35(spe), 17-32.
- Buendía, A (2014) (coord.) *Evaluación y acreditación de programas académicos en México: revisar los discursos, valorar los efectos. El caso de cinco universidades públicas mexicanas*. ANUIES. México, D.F.
- Brunner, J. (2002). *Nuevas demandas y sus consecuencias para la educación superior en América Latina*. (CINDA, en colaboración con IESALC/UNESCO) Obtenido de https://200.6.99.248/~bru487cl/files/DemandasES_versionDEF.pdf
- Carrasco, I. (2017) Aproximación al proceso de acreditación institucional en la universidad ecuatoriana. Una mirada desde la perspectiva de los actores. *Revista Espacios*. Vol.38. No 50. Recuperado en: <https://www.revistaespacios.com/a17v38n50/a17v38n50p19.pdf>
- Clark, B. (1983). *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. México: Nueva Imagen, Universidad Futura, UAM.
- Corengia, Á. (2005). *Estado, mercado y universidad en la génesis de la política de evaluación y acreditación universitaria argentina (1990-1995)*. Tesis de maestría. Escuela de Educación. Biblioteca de la Universidad de San Andrés.
- Corengia, Á. (2010). *Impacto de la política de evaluación y acreditación de la calidad en universidades de la Argentina. Estudio de casos*. Tesis de Doctorado en Educación. Escuela de Educación. Universidad de San Andrés.
- Corengia, A.; Del Bello, J.C.; Durand, J.C. y Pita, M. (2006). *Estudios del impacto de las políticas de evaluación y acreditación universitaria: aproximación a una discusión bibliográfica*. Ponencia presentada en el V Encuentro Nacional y II Latinoamericano La universidad como objeto de investigación. Tandil. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Humanas.
- De la Garza, J. (2008). Evaluación y acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe. En C. Tünnermann, *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998* (págs. 175-222). Cali: IESALC-UNESCO-PUJ.
- De Vries, W. y Álvarez, G. (2005). Acerca de las políticas, la política y otras complicaciones en la Educación Superior mexicana. *Revista de la Educación Superior*, XXXIV (2)(134),81-

- 105.[fecha de Consulta 11 de Septiembre de 2020]. ISSN: 0185-2760. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=604/60411920007>
- Dias Sobrinho, J. (2003). Educação e avaliação: técnica e ética, en José Dias Sobrinho y Dilvo Ristoff (Orgs.). *Avaliação democrática para uma universidade cidadã*, Florianópolis, Insular.
- Dias Sobrinho, J. (2006). Acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe, en *La Educación Superior en el Mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad ¿qué está en juego?* Global University for Innovation-GUNI, Ediciones MundiPrensa, Madrid. Pp. 282-295.
- Dias Sobrinho, J. (2012). Políticas y conceptos de calidad: dilemas y retos. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, 17(3), 601-618. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772012000300003>
- Díaz Barriga, Á.; Barrón Tirado, C. y Díaz Barriga, F. (2008). *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales*. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM-ANUIES, México.
- Duarte, Y. (2016). *El ciclo de las políticas de evaluación y acreditación universitaria en Argentina: Análisis de las producciones del campo de estudios sobre la Educación Superior*. Tesis de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. En Memoria Académica. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1305/te.1305.pdf>
- Kent, R. (1993). *La evaluación de la educación superior en América Latina: una comparación de cinco experiencias nacionales*. CEDES, Buenos Aires.
- Krotsch, P. (2002). El proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad en la Argentina, en Krotsch, Pedro (organizador). *La universidad cautiva. Legados, marcas y horizontes*. La Plata: Al Margen.
- LOES. (2010). Ley Orgánica de la Educación Superior. Suplemento del Registro Oficial No 298. Quito, Ecuador
- Marquina, M. (2006). Tendencias recientes de los sistemas de evaluación de la educación superior en el actual escenario internacional. Un nuevo round del Estado evaluador. *Revista Avaliação*, 11(4), 27-50.
- Puiggrós, A. y Krotsch P. (1994). *Universidad y evaluación. Estado del debate*. Cuadernos, Buenos Aires, Aique Grupo Editor S.A.
- Ramírez, R. (2012). *Transformar la universidad para transformar la sociedad*. Quito: SENESCYT.
- Ramírez, R. (2013). *Tercera ola de transformación de la Educación Superior en Ecuador. Hacia la constitucionalización de la sociedad del buen vivir*. Quito: SENESCYT.
- Ramírez, R. (2015). *Universidad Urgente: para una democracia emancipada*. Quito: SENESCYT.
- Raza, D. (2019) Evaluación y Acreditación universitaria en Ecuador. *Revista de Educación Superior en América Latina*. pp. 13- 17. Recuperado: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/esal/article/viewFile/12183/214421443896>
- Salas, I. (2013). La acreditación de la calidad educativa y la percepción de su impacto en la gestión académica: el caso de una institución del sector no universitario. *Calidad en la Educación*, 38, 305-333.
- Sánchez L.,Chávez, J y Mendoza C. (2018). La calidad en la educación superior: una mirada al proceso de evaluación y acreditación de universidades del Ecuador. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales* (enero 2018). En línea: <http://www.eumed.net/rev/caribe/2018/01/calidad-educacion-superior.html>
- Tünnermann, C. (2008). La calidad de la educación superior y su acreditación: la experiencia centroamericana. *Avaliação (Campinas)*, 13(2). doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772008000200005>

- Var del Bilj, B. (2017) ¿Desde qué concepción de educación se evalúan las carreras universitarias? En Cabrera, Moreno, Ospina, Cielo (editores). *Las Reformas Universitarias en Ecuador. Extravíos, ilusiones y realidades*. UASB. Quito.
- Villavicencio, A. (2014). *El modelo de evaluación de carreras. Mas de lo mismo*. Boletín electrónico Spondylus. Recuperado en: <https://www.uasb.edu.ec/web/spondylus/contenido-uasb?el-modelo-de-evaluacion-de-carreras-mas-de-lo-mismo>
- Zabala, T (2015) *Análisis del cambio de la política pública de educación superior en Ecuador, periodo 2008-2013*. Flacso. Tesis de maestría.
- Zerega. M y Murieta, M. (2017). Calidad en la Educación Superior Ecuatoriana. ¿Para qué? ¿Para quién? En En Cabrera, Moreno, Ospina, Cielo (editores). *Las Reformas Universitarias en Ecuador. Extravíos, ilusiones y realidades*. UASB. Quito.