LA EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

Para fundamentar los contenidos de la propuesta inicial para un Sistema Nacional de Acreditación se consultó material bibliográfico y se sostuvieron entrevistas con especialistas sobre experiencias de evaluación y acreditación de varios países de Latinoamérica, Norteamérica y Europa.

http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res101/txt6.htm

PRESENTACIÓN

El Consejo Nacional de la ANUIES, en su Sesión 3-95, celebrada el 16 de octubre de 1995, aprobó el desarrollo de un proyecto sobre acreditación de la educación superior en México. Para ello, solicitó a la Secretaría General Ejecutiva presentar un documento para el establecimiento de esta política.

El Grupo de Trabajo de la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES encargado de formular una propuesta de política nacional de acreditación de la educación superior, consideró conveniente elaborar un "documento marco" sobre acreditación, lo más sintético posible, que presentara componentes básicos sobre la evaluación y acreditación.

Este documento fue sometido a la consideración del Consejo Nacional en la Reunión del 11 de marzo de 1996 (Sesión 1-96). Como resultado de la revisión realizada, los miembros del Consejo autorizaron que fuese remitido para su análisis y comentarios a los Consejos Regionales y a los Consejos Especiales, así como a la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas (Acuerdo 96.1.8.).

En acatamiento a esta resolución, el documento fue presentado para su análisis al Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines en su Novena Reunión Ordinaria de Trabajo (Mérida, mayo de 1996). Adicionalmente, conforme a la resolución tomada por la XXVI, Sesión de la Asamblea General Ordinaria, la propuesta fue puesta a la consideración del Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL). Con las observaciones formuladas, se presentó una nueva versión, durante los meses de septiembre y octubre, al Consejo de Instituciones de Educación Superior Particulares y a los seis Consejos Regionales.

El 7 de octubre el Consejo Nacional conoció el documento con las aportaciones hechas por los distintos órganos colegiados de la ANUIES y por 15 instituciones que entregaron sus observaciones por escrito. El Consejo integró una Comisión con el Director del Instituto Politécnico Nacional, los rectores de las universidades Veracruzana, de Guanajuato y de Guadalajara, así como con el Secretario General Ejecutivo, con el objeto de precisar los alcances y las atribuciones de los distintos participantes en acciones de acreditación y certificación. El 17 de octubre se reunió la Comisión y aprobó una nueva versión.

El 22 de octubre se recogieron observaciones de representantes de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, del Director del CENEVAL y del Coordinador General de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES).

Por último, el resultado de este proceso fue analizado y aprobado por la Asamblea General en su XXVII Sesión Ordinaria (Toluca, 5 al 7 de noviembre de 1996).

INTRODUCCIÓN

En este documento predomina el propósito de esbozar un estado del arte sobre la evaluación y la acreditación de la educación superior en México y proponer algunas líneas de acción para avanzar en el establecimiento de una política nacional en esta materia. El documento representa un avance en el cumplimiento del acuerdo de impulsar esta política, tomado por la Asamblea General de la ANUIES en su Sesión celebrada en julio de 1995. En esta fase se cuenta con mayores elementos analíticos para realizar posteriormente gestiones de concertación con la SEP, con los gobiernos estatales y con organismos y asociaciones relacionados con la evaluación y la acreditación.

Se parte de la consideración de que la evaluación forma parte de un proceso de planeación para mejorar la calidad del sistema de educación superior, que ha sido impulsado por la ANUIES y los gobiernos federal y estatales, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior establecido desde 1978.

En tal sentido, la evaluación y la acreditación, para lograr el propósito de superación de los procesos y resultados de la educación superior, requieren de medidas que consoliden a las instituciones y retuerquen el desarrollo de los cuerpos académicos, que son los que hacen posible el fortalecimiento de las funciones sustantivas de las casas de estudio. Así, el fortalecimiento de la evaluación y acreditación será complementaria de otros programas estratégicos que se impulsen en el marco del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.

Este escrito es resultado de un proceso de análisis realizado en el seno de los distintos órganos colegiados de la ANUIES a lo largo del presente año: Consejo Nacional, Consejos Regionales, Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines y Consejo de Instituciones de Educación Superior Particulares, además del CENEVAL. Como resultado de este proceso, se ha logrado una mejor identificación de los aspectos torales que una política nacional de evaluación y acreditación debe considerar; se han perfilado los alcances que podría tener la consolidación de un sistema nacional en este campo y se han precisado las atribuciones que tienen los distintos actores implicados en estos procesos.

A lo largo de la revisión del proyecto han surgido muy diversas interrogantes sobre aplicaciones de diverso orden, que se desprenden de la propuesta que se ha venido analizando. A medida en que se ha profundizado en sus posibles aplicaciones y ha sido destacada la complejidad del campo de la evaluación y la acreditación, se ha visto la necesidad de acotar los alcances que desde la ANUIES puede tener una propuesta en esta materia, en la que están presentes dimensiones sociales y jurídicas.

Lo anterior se aúna a la magnitud y diversidad de la educación superior en México: un millón 200 mil estudiantes de licenciatura (sin incluir educación normal); 65 mil estudiantes de posgrado; 155 mil profesores; más de 500 instituciones de tipo universitario, tecnológico o universitario tecnológico, de carácter público y privado; 5 mil carreras y alrededor de 450 programas diferentes

de licenciatura.

Conscientes de esta complejidad, y atendiendo las recomendaciones del Consejo Nacional en su Sesión del 8 de octubre, se ha llegado al acuerdo de proponer a la Asamblea General un documento con dos características fundamentales: primero, presentar de modo general la situación que guardan la evaluación y la acreditación en nuestro país y mostrar las preocupaciones que al respecto manifiestan las instituciones asociadas en la ANUIES y, segundo, proponer algunos criterios y líneas de acción a los actores implicados para consolidar el sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior.

Cabe señalar que a lo largo del proceso de análisis han ido surgiendo diversas (y a veces encontradas) aportaciones y puntos de vista. Ello es muestra de la pluralidad que caracteriza a la educación superior en nuestro país y de la diversidad de modelos de evaluación y acreditación que orientan las experiencias de otros países. Como en cualquier materia académica, la diversidad de enfoques sobre evaluación y acreditación está presente en el proceso de reflexión colegiada seguido a lo largo de varios meses. Difícilmente un documento de esta naturaleza puede dar cuenta de la enorme riqueza y gran variedad de las aportaciones presentadas. Más que reflejar puntualmente el debate, se pretende dar a conocer las convergencias sobre aspectos básicos para consolidar una política nacional en este campo. No se persigue uniformar opiniones diversas, sino buscar consensos mínimos en el seno de la ANUIES en torno a propuestas iniciales, líneas fundamentales y definitorias, a manera de criterios orientadores que permitan establecer, con el concurso de otros actores implicados, lineamientos específicos, mecanismos de coordinación y ámbitos de responsabilidad en cada uno de los procesos de evaluación y de acreditación que se realicen en un marco de concertación.

Entre los consensos obtenidos, resalta el reconocimiento de la necesidad imperiosa de consolidar una política nacional de evaluación y acreditación de la educación superior que, como política pública, delimite con toda precisión los ámbitos que corresponden a las instituciones de educación superior, a los gobiernos federal y estatales y a distintos organismos de la sociedad civil que tienen funciones en este campo. La determinación de esta política pública es responsabilidad conjunta e implica la consideración integral de los factores y las perspectivas que están presentes en una materia tan compleja por la multiplicidad de actores existentes y la normatividad aplicable. En tal sentido, los acuerdos que han resultado de la Asamblea General constituyen su aportación inicial para fortalecer esta política, teniendo como referentes y propósitos principales el mejoramiento cualitativo y la pertinencia social de los procesos y los resultados académicos.

También existe consenso en torno a la necesidad de establecer mecanismos que conjunten los múltiples y variados procesos de evaluación y acreditación hoy dispersos y desarticulados. La aspiración de consolidar un sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior apunta a dar un paso más respecto a lo realizado hasta ahora. Con él se tendría un espacio para lograr acuerdos entre los diversos actores involucrados y, consecuentemente, interrelacionar los procesos en una dirección convergente con una visión integral de la evaluación y acreditación de la educación superior.

El término sistema, en la acepción que se le da en este documento, hace referencia a la

interrelación de elementos de un conjunto social, bajo reglas de actuación convencionalmente establecidas. En tal sentido, al plantearse un "esquema de relaciones", se privilegia la participación de diversos actores implicados en múltiples procesos. Se considera conveniente sentar las bases para el desarrollo progresivo de un espacio sencillo, plural y representativo, para una mejor interacción de los procesos. El sistema se irá fortaleciendo en la medida en que cuente con bases firmes y obtenga la confianza y credibilidad por parte de la sociedad, los gobiernos y los distintos actores involucrados. De acuerdo con lo expresado, la ANUIES propone algunos elementos orientadores. En función de los acuerdos posteriores a los que se llegue con otros actores, podría plasmarse en un ordenamiento normativo para aquellos aspectos que atañen a la acreditación y certificación con implicaciones legales.

En el proceso de análisis de la presente propuesta se han planteado diversas estrategias para apuntalar la política nacional de evaluación y acreditación. La disyuntiva principal tiene dos opciones: formular una propuesta integral para la evaluación y la acreditación, o iniciar acciones parciales. La primera opción tendría la virtud de pretender una racionalidad del conjunto de procesos implicados: evaluación y acreditación de instituciones, evaluación y acreditación de programas académicos, y evaluación y certificación de profesionales. Esta opción requeriría de un tiempo más prolongado y podría resultar poco operativo ante la complejidad del campo. La segunda, dejaría fuera en un inicio a la acreditación y certificación que pudiera llamarse "oficial", es decir, toda aquella que conduce al otorgamiento de permisos, licencias y autorizaciones que están reguladas por la Ley, pero facilitaría iniciar con acciones sencillas y viables.

De la decisión que se tome se desprenderá el estatuto del sistema propuesto. Habrá que definir si se parte de la determinación de un marco normativo que regule la evaluación y la acreditación (como es el caso de los sistemas recientemente establecidos en países como Chile, Argentina y Colombia), o se iniciará por acuerdos voluntarios que no alteran la normatividad vigente (como son los sistemas de acreditación voluntarios y determinados por la sociedad civil, como se hace en los Estados Unidos de Norteamérica). El documento presenta elementos para definir una estrategia gradual que tome en consideración los diversos argumentos vertidos en una síntesis que permita avances graduales y factibles.

En este sentido la Asamblea General acordó puntos básicos y estrategias para avanzar en fases posteriores, con el concurso de todos los actores y sectores involucrados, y se manifestó por desarrollar algunas acciones que están en su ámbito de competencia.

Las nuevas circunstancias del entorno nacional e internacional, la apertura del mercado laboral de servicios profesionales, así como las nuevas condiciones internas de las instituciones de educación superior, plantean la necesidad de flexibilizar, expandir, mejorar y hacer compatible el desarrollo de las instituciones entre sí y del sistema de educación superior mexicano con el de otras realidades.

Frente a ello, las instituciones de educación superior afiliadas en la ANUIES han reafirmado su compromiso de mejorar la calidad, pertinencia y cobertura de la educación superior, y han manifestado su decisión de consolidar mecanismos que les otorguen una mayor credibilidad ante

la sociedad mexicana y la equivalencia de la calidad de sus programas con la de otros países.

La adopción de Sistemas de Evaluación y Acreditación en varios países, son puntos de agenda de gobiernos, instituciones de educación superior, usuarios de sus servicios, organismos académicos, asociaciones de profesionales y empleadores. En México se cubrió una etapa con el inicio de acciones de evaluación, y recientemente se están impulsando procesos de acreditación, sin la suficiente coordinación. El desafío es impulsar como país una política nacional en esta materia, con el concurso de todos los actores implicados, a fin de evitar que la acreditación se convierta en un campo en disputa, determinado por una lógica de mercado o por una lógica política con el riesgo de afectar su naturaleza académica.

Esta iniciativa de las instituciones de educación superior de consolidar un sistema de evaluación y acreditación de carácter no gubernamental, refuerza los mecanismos de autorregulación de la educación superior bajo el criterio de rendimiento público de cuentas a la sociedad. Con ella la ANUIES reafirma su vocación de alentar la participación de distintos organismos de la sociedad civil en los asuntos educativos, científicos y culturales de interés nacional, e implica una responsabilidad ante la comunidad educativa del país y ante la sociedad en su conjunto.

Con estas precisiones, el documento se estructura en seis apartados:

Antecedentes de evaluación y acreditación.

Situación actual.

Definiciones básicas.

Consolidación del sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior.

Criterios básicos para establecer una política de evaluación y acreditación de la educación superior.

Acuerdos de la Asamblea General.

1. ANTECEDENTES DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN

La evaluación y la acreditación son procesos que a escala mundial han sido reconocidos como medios idóneos para el mejoramiento de los sistemas de educación superior. Los países desarrollados, particularmente Canadá, Estados Unidos de Norteamérica y los europeos, tienen una larga experiencia en materia de evaluación y acreditación que si bien presentan diferencias operativas, persiguen fines similares. El objetivo más frecuente es el mejoramiento de la calidad de la educación que imparten las instituciones y, por ende, la de sus productos. Otro propósito que justifica la acreditación es el de informar a los usuarios en particular y la sociedad en general los niveles académicos que ofrecen las instituciones de educación superior. Se persiguen además otros propósitos, como aumentar la eficiencia y la eficacia de la educación superior, obtener diagnósticos, información y retroalimentación, y satisfacer las necesidades del desarrollo nacional.

En varios países de América Latina se han puesto en marcha sistemas de evaluación y acreditación

que si bien son compatibles con los otros países, corresponden a sus necesidades y circunstancias particulares. En la región hay acuerdo en la importancia y utilidad de avanzar en esta materia con base en los principios de respeto a la identidad institucional, imparcialidad, legitimidad, continuidad y ausencia de premios y castigos.

En México se cuenta con experiencias valiosas en materia de evaluación de la educación superior y se ha generado una "cultura de evaluación" si bien aún incipiente y no suficientemente difundida entre los diferentes sectores de la comunidad académica.

Los primeros ejercicios de autoevaluación se realizaron en México durante la década de los setenta para elaborar diagnósticos, pronósticos de demanda y crecimiento y programas específicos de desarrollo institucional.

En 1984, en el documento "La Evaluación de la Educación Superior en México" la ANUIES recomendó una taxonomía de análisis y un listado de indicadores para evaluar el sistema de educación superior en general y las instituciones en particular.

La necesidad de iniciar trabajos orientados hacia la consolidación de un sistema nacional de acreditación, con perfiles de egreso y estándares mínimos de conocimientos para distintas carreras, se propuso en el documento "Declaraciones y Aportaciones de la ANUIES para la Modernización de la Educación Superior", aprobado en la VIII Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES (Palacio de Minería de la UNAM, 1989).

Un planteamiento más integral y significativo para constituir un sistema de evaluación de la educación superior, se dio durante la XVIII reunión de la CONPES, celebrada en noviembre de 1989, cuando se aprobó la instalación de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior, para impulsar un proceso de evaluación nacional mediante la formulación de criterios y directrices generales y para proponer políticas y acciones tendientes a mejorar la educación superior.

Como resultado de los trabajos iniciales de la CONAEVA, la Asamblea General de la ANUIES, en su IX Reunión Extraordinaria celebrada en junio de 1990 en Tampico, aprobó el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior que puso en marcha tres procesos relacionados entre sí pero con propósitos específicos que habrían de realizarse en forma paralela y simultánea: procesos de evaluación institucional, a cargo de las casas de estudio; procesos de evaluación interinstitucional sobre servicios, programas y proyectos en las diversas funciones y áreas de la educación superior, mediante el mecanismo de evaluación externa realizada por miembros reconocidos de la comunidad académica nacional, y estudios sobre el sistema de educación superior a cargo de especialistas.

La experiencia obtenida en los últimos años en materia de evaluación ha permitido avanzar en el desarrollo de marcos teóricos, metodológicos y apoyos técnicos. Las instituciones de educación superior han realizado ejercicios de autoevaluación en períodos regulares de tiempo, se han formado recursos humanos en esta materia y la evaluación, en muchos ámbitos de la educación superior, es ya un instrumento de trabajo cotidiano y útil para mejorar los procesos, las prácticas y

los resultados educativos.

Con el propósito de avanzar y darle continuidad a los trabajos de evaluación realizados en la presente década, la Asamblea General de la ANUIES, en su XXVI Sesión Ordinaria (Puebla, 1995) aprobó el documento "Propuestas para el Desarrollo de la Educación Superior", que contiene políticas generales para el desarrollo de este nivel educativo y propuestas al Gobierno Federal.

Respecto a la evaluación y la acreditación se asienta que "para fomentar una mayor calidad educativa se deberá contar en nuestro país, para el futuro inmediato, con un sistema nacional de acreditación de la educación superior, no gubernamental, para lo cual se requerirá de la definición de marcos de referencia, criterios y condiciones para la calidad institucional. A su vez, los procesos de evaluación habrán de fortalecerse, teniendo como referentes la misión establecida por cada institución y las expectativas sociales, incorporarlo la participación de las comunidades académicas, para que verdaderamente retroalimenten los procesos de cambio y de mejoramiento continuo de la calidad" (p.4).

El propósito de dar continuidad a los procesos de evaluación fue adoptado como parte de las políticas del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, en donde se señala que "se fortalecerá y ampliará el Sistema Nacional de Evaluación a fin de que permita, en primer término, conocer la calidad de los resultados del proceso de enseñanza-aprendizaje y de investigación" (p 152).

2. SITUACIÓN ACTUAL

A fin de presentar una panorámica sobre la situación que guarda el campo de la evaluación y la acreditación de la educación superior en el país, en este apartado se hace una revisión somera de los principales procesos, apuntando algunas reflexiones sobre su aportación al sistema nacional de evaluación y acreditación.

2.1. Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA)

La CONAEVA impulsó diversos procesos de evaluación, como ha sido señalado. Propició el desarrollo de procesos de autoevaluación que han representado un avance muy importante para las instituciones educativas, constituyendo la plataforma para el diseño y desarrollo de proyectos de superación académica e institucional que se han presentado a FOMES. Hay que señalar que el ámbito de acción de la CONAEVA fueron las universidades públicas. Las instituciones particulares no participaron en este proceso nacional, y el sistema de institutos tecnológicos desarrolló sus propios procesos sin articulación orgánica con dicha Comisión. cabe destacar el hecho de que la CONAEVA no ha sesionado con sus miembros titulares desde la puesta en marcha de los trabajos y su grupo técnico no se reúne desde 1993, por lo que ha carecido de continuidad en sus trabajos y ha alcanzado parcialmente sus objetivos iniciales.

Esta Comisión, que resultó del acuerdo entre instituciones y Gobierno Federal en el marco de la CONPES en 1989, podría ser sustituida por un organismo de coordinación, que pudiera constituirse como consejo de evaluación y acreditación de la educación superior, con características y composición que superaran las limitaciones que enfrentó la CONAEVA. Con un organismo con esta función, plural y representativo, se podrían revitalizar las acciones

emprendidas y consolidar la "cultura de evaluación" impulsada desde 1989, como un método de trabajo académico cotidiano que propicie una conciencia autocrítica y productiva.

2.2. Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)

Los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) se establecieron en 1991 y se han centrado en la evaluación diagnóstica de funciones institucionales y programas por áreas del conocimiento. Entre las funciones que se les asignaron originalmente está la de acreditación, entendida como "el reconocimiento que puede otorgarse a unidades académicas o a programas específicos, en la medida en que satisfagan criterios y estándares de calidad, convencionalmente establecidos". Los CIEES, sin embargo, han hecho una clara distinción entre la evaluación diagnóstica y la evaluación con fines de acreditación: la primera es una evaluación compleja, integral, analítica y explicativa, que tiene como propósito formular recomendaciones para el mejoramiento de la calidad, en tanto la segunda compara determinados indicadores del estado de un programa con parámetros específicos, por tanto, esta evaluación resulta más ágil y sencilla, y sería competencia de otros organismos.

Ante la multiplicidad de programas académicos, y las condiciones en que operan los CIEES, se ha visto la necesidad de establecer prioridades para la evaluación, en función del peso relativo e importancia de los programas en el conjunto de la educación superior.

Los CIEES han realizado evaluaciones diagnósticas de programas académicos y de funciones universitarias en sus nueve comités establecidos. Por su experiencia adquirida en este tipo de evaluación, les compete el ámbito de evaluación de programas académicos en el marco del sistema.

2.3. Consejos de acreditación

Los CIEES han impulsado la consolidación de organismos especializados para la acreditación de programas académicos. Se pueden señalar el Consejo de Acreditación para la Enseñanza de la Ingeniería (CACEI) y el Consejo Nacional de Educación de la Medicina Veterinaria y Zootecnia (CONEVET), que son asociaciones civiles en las que participan los representantes de los diversos sectores relacionados con la formación y la práctica de los profesionistas respectivos. Cada uno de ellos cuenta con estándares de calidad y con criterios para otorgar la acreditación, con sustento en los marcos de referencia de los comités interinstitucionales respectivos.

En otras disciplinas han sido las asociaciones de escuelas y facultades las que han planteado un sistema de acreditación de los programas correspondientes, con el propósito de posibilitar la movilidad de sus estudiantes, establecer la comunicación entre las escuelas y obtener el reconocimiento mutuo de los estudios realizados en distintas instituciones. Entre ellas pueden señalarse asociaciones de escuelas y facultades como la de Medicina (AMFEM), Odontología (FMEO), Educación Agrícola (AMEAS) y Contaduría y Administración (ANFECA).

Ante la amplitud de los campos disciplinarios que se están abarcando en materia de acreditación, y frente a la ausencia de una coordinación que articule los procesos, los criterios y los estándares de acreditación, un organismo nacional de coordinación, que asocie a todas las instancias

acreditadoras, sería una figura idónea para coordinar y potenciar acciones desvinculadas que se vienen realizando en este ámbito de la acreditación.

2.4. Evaluación por dependencias de la Secretaría de Educación Pública

De acuerdo con el artículo 29 de la Ley General de Educación, corresponde a la Secretaría de Educación Pública la evaluación del sistema Educativo Nacional, sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en el ámbito de sus respectivas competencias. Las Subsecretarías de Educación e Investigación Tecnológicas y de Educación Superior e Investigación Científica, y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, evalúan procesos y resultados educativos en sus respectivos ámbitos. Algunas de estas evaluaciones tienen connotaciones de acreditación, como es el caso de la evaluación de los programas de posgrado que realiza el CONACYT para integrar el padrón de programas de este nivel que tienen orientación científica y tecnológica, y orientar la canalización de apoyos económicos.

Para el sistema de educación tecnológica, el COSNET desempeña una función importante de evaluación y la Dirección General de Educación Superior de la SESIC hace lo correspondiente para el sistema universitario sectorizado en la SEP. Esta evaluación ha servido de sustento para la asignación de recursos para el desarrollo de proyectos específicos, como es el caso de FOMES.

El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 ha propuesto como línea de acción iniciar los trabajos que lleven a la integración del Padrón Nacional de Licenciaturas de Alta Calidad y procurar asociar estímulos para los alumnos y profesores en ellos participantes. Es deseable que la evaluación que practiquen los organismos de la SEP, como es la que sirve para la integración de padrones de calidad de licenciatura y de posgrado, esté asociada a una política nacional de evaluación y acreditación acordada conjuntamente entre la Secretaría y las instituciones de educación superior, sin perder su especificidad y sus propósitos inmediatos.

2.5. Evaluación de los alumnos

La evaluación de los alumnos se realiza a lo largo de sus trayectorias escolares. Cada institución de educación superior cuenta con sus respectivos reglamentos de exámenes y evaluación.

En la actualidad la mayoría de las instituciones de educación superior tienen mecanismos para la selección de alumnos, por medio de exámenes de conocimientos y habilidades. Adicionalmente, el CENEVAL aplica los exámenes nacionales de ingreso a educación media superior y superior de carácter indicativo para las instituciones, y los exámenes generales de calidad profesional.

Esta línea de evaluación ha sido impulsada fuertemente en años recientes y habrá de estrechar su articulación con otros procesos de evaluación, a fin de posibilitar una visión más integral de los procesos y resultados educativos.

2.6. Evaluación del personal académico

En materia de evaluación del personal académico, existen distintos procesos y mecanismos: los establecidos por cada una de las instituciones de educación superior para el ingreso, la promoción y la permanencia y para acceder a los estímulos económicos del Programa de la Carrera Docente

del Personal Académico, y la evaluación para ingresar y permanecer en el Sistema Nacional de Investigadores y en el Sistema Nacional de Creadores. Esta línea de evaluación está asociada directamente a las políticas de fortalecimiento académico de las instituciones de educación superior. Cabe señalar que los programas de Becas al Desempeño Académico y Carrera Docente se han realizado en el marco de la CONAEVA, con el propósito de articular los procesos de evaluación del personal académico con las otras líneas de evaluación desarrolladas.

El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 ha propuesto que "se fortalecerán los programas de estímulo al desempeño académico, propiciando una mayor participación de los cuerpos colegiados en su diseño, operación y evaluación" (p. 154). El establecimiento de una política nacional de formación y mejoramiento de los profesores de las instituciones de educación superior del país, fortalecerá la evaluación del personal académico y la carrera académica.

Por su naturaleza, este tipo de evaluación compete fundamentalmente a las propias instituciones, las cuales cuentan con marcos normativos que la regulan. Sin embargo, sería conveniente establecer un mecanismo para la certificación y recertificación de personal académico para complementar los procesos de evaluación en este ámbito.

2.7. Certificación y reconocimiento internacional de profesionales

Desde 1992, la Dirección General de Profesiones de la SEP inició la revisión de la legislación vigente. Como resultado de ello se han formulado diversas propuestas que en un futuro podrían constituir un proyecto de Ley que incorporan las nuevas tendencias del mercado profesional, la certificación de los profesionales en el marco de los tratados internacionales y el establecimiento de mecanismos que garanticen su actualización permanente. Se está proponiendo reforzar la participación de los colegios profesionales para la certificación y recertificación.

La SEP ha convocado a los colegios a participar en este análisis, y se han tenido diversas reuniones de trabajo en los años recientes. Desde 1994, además, se viene trabajando en la negociación para determinar las futuras condiciones de ejercicio profesional entre los países firmantes de tratados internacionales. Con la participación de colegios profesionales, asociaciones de escuelas y facultades, academias y agrupaciones de profesionales, se han integrado 12 Comités Mexicanos para la Práctica Internacional de las Profesiones (COMPIS) para negociar con sus homólogos de otros países.

El principal avance de los comités, en el marco del TLC, ha sido la propuesta de códigos de ética, mecanismos, ámbitos y estándares que sean aceptados de forma común por las agrupaciones profesionales de Estados Unidos, Canadá y México, para reconocer entre ellos sus títulos y grados, poder tener acceso al mercado de servicios profesionales.

Este ámbito está referido a la certificación de profesionales que cuenta con una regulación en proceso de revisión. Habrá que analizar con detenimiento los impactos que las modificaciones a la regulación profesional pueda tener para las instituciones de educación superior. En un marco deseable de coordinación entre procesos de acreditación de programas académicos y de certificación profesional con efectos de habilitación para su ejercicio, las instituciones de educación superior deberán concertar políticas con el Gobierno Federal y con los gobiernos de los

estados, dadas las competencias que tienen en esta materia.

2.8. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL)

El CENEVAL se constituyó en 1994 y nació asociado a tres proyectos específicos: los exámenes nacionales indicativos de ingreso a bachillerato, los exámenes nacionales indicativos de ingreso a licenciatura y los exámenes generales de calidad profesional. Los criterios para el desarrollo de estos exámenes los propuso la Asamblea General de la ANUIES en su XXV Sesión Ordinaria (Mérida, 1993) y los ratificó la CONPES. Entre ellos se estableció el carácter voluntario de los exámenes y la recomendación a la SEP de no condicionar el otorgamiento de la cédula profesional al resultado del examen de calidad profesional, pero sí establecer como requisito la sustentación del examen respectivo.

Los exámenes de calidad Profesional, actualmente, tienen como ámbito la evaluación de conocimientos, habilidades y destrezas d egresados de las carreras de Contaduría, Administración, Medicina e Veterinaria, Enfermería, Odontología, Turismo e Ingeniería Civil, Ciencias Farmacéuticas y Medicina. El certificado de calidad que se otorga no tiene efecto legal, sino un valor de reconocimiento social. La Asamblea de Asociados del CENEVAL se ha manifestado por sugerir a la Secretaría de Educación Pública la revisión de la reglamentación del ejercicio profesional para incorporar la figura del examen nacional de calidad profesional, con lo que eventualmente podrían formar parte de los procedimientos para la habilitación profesional.

El CENEVAL, de acuerdo con sus atribuciones, en el contexto de un sistema nacional de evaluación y acreditación tiene como ámbito la evaluación y la certificación social, no legal, de individuos.

2.9. Acreditación de instituciones

Actualmente no existe un organismo nacional que tenga como función la acreditación de instituciones en sentido estricto, si bien la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) y la ANUIES han establecido criterios para el ingreso y la permanencia de instituciones, con connotaciones de acreditación en el primer caso.

Cabe señalar que algunas instituciones de educación superior del país, públicas y particulares, se han acogido a procesos de acreditación de la Southern Association of Colleges and Schools (SACS). Actualmente están acreditadas por esta asociación la Universidad de las Américas y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y, recientemente, otras instituciones han solicitado su acreditación, como es el caso de la Universidad Autónoma de Nuevo León y la Universidad de Monterrey.

La FIMPES, por decisión de sus asociado expresada en su XXII Reunión de la Asamblea General en 1992, se constituyó como instancia acreditadora para las instituciones que forman parte de ella. Para tal efecto, ha establecido el Sistema para el Ingreso y Permanencia en la FIMPES, a través del Fortalecimiento del Desarrollo Institucional. Todas las instituciones afiliadas han iniciado sus autoestudios y algunas de ellas están en la fase del proceso de validación por visitantes externos.

La ANUIES aprobó, en su X Sesión Extraordinaria de la Asamblea General (Palacio de Minería de la

UNAM, 1996), la definición contenido del procedimiento para el ingreso y la permanencia a la Asociación, en los términos de su estatuto, mismos que contienen requisitos de calidad académica. Actualmente se está integrando la información entregada por las instituciones para proceder a un análisis del conjunto de la situación que guardan en relación a los criterios y estándares de calidad establecidos. Sin embargo, se ha acordado que el proceso de ingreso y permanencia de la ANUIES sea distinto a la acreditación de instituciones.

Este es un ámbito en el que se requeriría integrar una entidad especializada dentro de los organismos ya existentes, que estuviera encargado de establecer los criterios y los estándares de calidad para la certificación de instituciones de educación superior.

2.10. Certificación de competencias laborales

Recientemente se creó el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, integrado por representantes del sector laboral, empresarial y público, que busca generar información útil para el mercado laboral y proporcionar credibilidad y confianza en el empleador, sobre lo que el trabajador sabe hacer, sin importar cómo o dónde lo aprendió, toda vez que la certificación de los conocimientos, habilidades y capacidades de un individuo no se limitan a la certificación de títulos y grados.

Este tipo de certificación corresponde a la capacitación laboral y será necesario tenerlo en cuenta en el proceso de integración gradual de un sistema que incluya los diversos ámbitos de acción relacionados entre sí.

2.11. Algunas consideraciones sobre los procesos en marcha

De la revisión de estos distintos ámbitos de evaluación, acreditación y certificación, se desprenden algunas consideraciones y sugerencias:

Una política nacional de evaluación y acreditación partirá de los procesos que se están desarrollando, en una perspectiva incluyente. Sin embargo, es necesario examinar cuidadosamente estas experiencias para valorar sus posibilidades y capacidad para sustentar el sistema nacional de evaluación y acreditación. En tal sentido, una de las primeras tareas a realizar deberá ser la evaluación de las políticas hasta ahora establecidas, así como de los resultados obtenidos por las distintas instancias y organismos de evaluación y acreditación existentes.

En los últimos cinco años se han concretado valiosas experiencias de evaluación. Sin embargo, en algunos casos, se han limitado a cumplir con una formalidad o han sido insuficientes, desarticulados y parciales, sin que desde las instituciones de educación superior o del Gobierno Federal se haya propuesto la definición de una política integral al respecto.

Desde una visión global, se observa la existencia de ámbitos de evaluación, acreditación y certificación considerados por organismos especializados y la existencia de ámbitos no atendidos en la actualidad (Ver cuadro). En cuanto a la evaluación, están cubiertos los ámbitos de los alumnos (instituciones de educación superior, CENEVAL); egresados (instituciones de educación superior y CENEVAL); personal académico (instituciones de educación superior); programas

académicos (CIEES y COSNET) e instituciones (instituciones de educación superior).

ÁMBITOS DE EVALUACIÓN, ACREDITACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

ÁMBITOS	EVALUACIÓN	ACREDITACIÓN CERTIFICACIÓN
ALUMNOS	CENEVAL INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	CENEVAL INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
PERSONAL ACADÉMICO	INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	PARCIAL SIST. NAL. DE INVESTIGADORES SIST. NAL. DE CREADORES
EGRESADOS	INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR CENEVAL	CENEVAL SEP GOB. ESTADOS
PROGRAMAS ACADÉMICOS	CIEES COSNET	CONACyT CONSEJOS DE ACREDITACIÓN ASOC. ESCUELAS Y FACULTADES
INSTITUCIONES	INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	PARCIAL FIMPES

La acreditación y certificación cubre los ámbitos de alumnos (instituciones de educación superior, CENEVAL); de egresados (CENEVAL, SEP, gobiernos de los estados) y de programas académicos (consejos de acreditación, asociaciones de escuelas y facultades y CONACyT).

Los ámbitos que están parcialmente atendidos son los que corresponden a la acreditación de instituciones y a la certificación de personal académico- En el primer caso, está la FIMPES, pero no comprende todo el universo de instituciones de educación superior. En el segundo, se cuenta con el Sistema Nacional de Investigadores y con el Sistema Nacional de Creadores, pero no se tiene un mecanismo para la certificación y recertificación nacional de este personal. Por tanto, será prioritario considerar estos dos ámbitos a la brevedad posible.

En el proceso de análisis realizado en los órganos colegiados de la ANUIES, se ha expresado la necesidad de una reordenación, coordinación y articulación de procesos ya iniciados. Habrá que potenciar capacidades, mejorar los distintos procesos y reorganizar aquellos organismos e instancias que sea necesario, en el marco de una política nacional en la materia. Ello implicará un trabajo de concertación de grandes dimensiones entre todos los actores implicados, tarea que requerirá de una estrategia de avance gradual con fases acordadas por el conjunto.

Para fortalecer los procesos de evaluación y acreditación, parece necesaria la reestructuración de los organismos de planeación y evaluación de la educación superior existentes, que se han desprendido del Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior. Será importante convenir con la SEP mecanismos para su revisión en los niveles estatal y nacional, tal como está señalado en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. La reinstalación de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) representará un impulso fundamental a estos procesos.

En aras de la consolidación del sistema nacional de evaluación y acreditación, se deberá aprovechar la masa crítica existente en este campo, en el país y en el extranjero, estableciendo canales efectivos y permanentes de cooperación, intercomunicación y coordinación entre: instituciones de educación superior, comunidades académicas disciplinarias, asociaciones de escuelas y facultades, asociaciones de instituciones, organismos de evaluación, colegios de profesionales, asociaciones acreditadoras, organismos de la sociedad civil, empleadores y gobiernos.

Uno de los retos más grandes que se plantea es la inexistencia de un auténtico sistema de educación superior. Esta, quizá, sea una oportunidad para contribuir a su integración.

Las instituciones de educación superior han manifestado su preocupación ante algunas tendencias observables y han señalado algunos riesgos que se pueden evitar con el fortalecimiento de una política nacional.

Uno de los riesgos podría ser la adopción acrítica de mecanismos existentes en otros países que obedecen a realidades, culturas y tradiciones educativas distintas a las nuestras, sin las adaptaciones necesarias. El sistema de educación superior mexicano es plural y heterogéneo y responde a una realidad histórica propia, por lo que no pueden copiarse o trasladarse modelos y esquemas que corresponden a realidades diferentes, si bien es necesario conocer los para tomar de ellos los elementos que se consideren pertinentes para nuestra situación particular. Los múltiples contactos con experiencias de evaluación y acreditación en América Latina, América del Norte y Europa han sido muestras de la apertura de nuestras instituciones al ámbito internacional, para consolidar un modelo propio de evaluación y acreditación.

Otro riesgo potencial que se ha considerado es la proliferación de organismos acreditadores nacionales o extranjeros, que se desempeñen sin un mecanismo que posibilite establecer un mínimo marco regulatorio que resulte del acuerdo entre los distintos actores en este campo.

Ha sido enfatizado, en esta fase de análisis, que las instituciones de educación superior, dada su naturaleza, su aporte al desarrollo científico y cultural del país y su contribución a la formación de recursos humanos de alto nivel, son quienes tienen mayor legitimidad y reconocimiento social para impulsar una política nacional de evaluación y acreditación. Ello en virtud de que la acreditación es un compromiso compartido, sustentado en la confianza en el que las instituciones de educación superior son sujeto y objeto de evaluación y acreditación.

3. DEFINICIONES BÁSICAS

Para fines de este documento, conviene precisar el significado de tres conceptos básicos: evaluación, acreditación y certificación, que guardan estrecha relación, pero se refieren a procesos distintos. Conviene señalar de entrada que la evaluación y la acreditación no son fines en si mismos, sino medios para promover el mejoramiento de la educación superior. Son procesos que están asociados a propósitos como el mejoramiento de la calidad, la generación de información para la toma de decisiones y la garantía pública de la calidad de las instituciones, de los programas o de los profesionales.

La evaluación sustenta a la acreditación en la medida en que aporta los elementos de juicio sobre las características y cualidades de los sujetos e instituciones para determinar el grado de calidad con el que cumplen sus funciones y tareas educativas. Sin embargo, no toda evaluación conduce a una acreditación.

Habrà que tomar en consideración que los procesos de evaluación y acreditación, además de apoyarse en procedimientos técnicos, representan procesos y prácticas socioculturales, por lo cual la búsqueda de concertación y aceptación social es importante para lograr una mayor participación y compromiso con el desarrollo de la educación superior.

3.1. Evaluación

La evaluación fue definida por la ANUIES, desde 1984, y por la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), en 1989, como un proceso continuo, integral y participativo que permite identificar una problemática, analizarla y explicarla mediante información relevante. Como resultado proporciona juicios de valor que sustentan la consecuente toma de decisiones. Con la evaluación se busca el mejoramiento de lo que se evalúa y se tiende a la acción.

La evaluación tiene un carácter relativo a cada institución, al tener como eje sus propios objetivos y metas, así como las políticas y estrategias para conseguirlos. En la evaluación se hace el análisis y la valoración de los procesos y resultados alcanzados respecto a los programas y proyectos contenidos en sus planes de desarrollo institucional. La evaluación es un proceso que puede ser endógeno, exógeno o mixto; existen autoevaluaciones, evaluaciones externas por organismos de pares académicos o por otros sujetos sociales.

La autoevaluación permite a las comunidades académicas participar, tanto en la detección de las deficiencias, como de las fortalezas de sus programas para orientar futuras acciones. En esta modalidad se parte de criterios y metas adoptadas por la propia institución, la que verifica y decide si cubre los niveles de calidad que considera adecuados.

La evaluación externa de pares académicos, que tiene un carácter diagnóstico, parte de marcos de referencia aceptados por las comunidades académicas disciplinarias y tiene como propósito principal formular recomendaciones y líneas de acción para el mejoramiento de los aspectos relevantes del programa evaluado.

La evaluación externa practicada por otros organismos (nacionales o internacionales) aporta elementos analíticos de utilidad para las instituciones y sus programas al realizarse desde puntos

de vista de organismos especializados o de usuarios de los servicios.

3.2. Acreditación

La acreditación es un procedimiento, usualmente sustentado en un autoestudio, que tiene como objetivo registrar y confrontar el grado de acercamiento del objeto analizado con un conjunto de criterios, lineamientos y estándares nacionales de calidad convencionalmente definidos y aceptados. Implica el reconocimiento público de que una institución o un programa cumple con determinado conjunto de cualidades o estándares de calidad y por lo tanto son confiables.

La acreditación es un mecanismo que ayuda a promover el mejoramiento de las instituciones para que cuenten con información y mantengan una estrecha vigilancia en el logro de los fines y objetivos propuestos, así como el grado de pertinencia y trascendencia de éstos, para garantizar que efectivamente responden a lo que ofrecen y a lo que la sociedad espera de ellas.

La acreditación se realiza ante un organismo especializado y depende, en última instancia, de un juicio externo a la institución. De este modo, la acreditación garantiza la solvencia académica y administrativa de las instituciones al hacer patente el reconocimiento público avalado por una instancia externa.

Asimismo, la acreditación puede ser de utilidad para que las instancias responsables de la educación superior cuenten con mejores elementos para el diseño de políticas de desarrollo que sustenten la toma de decisiones para el mejoramiento continuo de la calidad y pertinencia de la educación superior. Además, puede servir de plataforma para el otorgamiento de una parte de los subsidios que otorgan los gobiernos federal y estatales, e incluso sustentar con mayores elementos el sistema de Registro de Validez Oficial de estudios para el caso de las instituciones particulares.

Para una acreditación integral y cualitativa de instituciones y de programas académicos, se requiere evaluar tanto la infraestructura académica y los recursos disponibles (insumos), como los procesos de docencia, investigación y extensión de la cultura y la calidad de los resultados obtenidos, si bien se busca favorecer la tendencia a avanzar más en la evaluación de resultados, con base en el desempeño profesional de los egresados.

Es necesario recalcar que la acreditación es un medio al servicio de la superación académica que no pretende homogeneizar instituciones, sino fomentar una sana competencia entre ellas con base en criterios de calidad.

3.3. Certificación

La certificación es el acto mediante el cual se hace constar que una persona posee los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes exigidos para el ejercicio de una profesión determinada. Puede tener un carácter legal (como es el caso de la expedición de la cédula profesional) o social (como es el caso de los certificados de calidad que otorga el CENEVAL).

La certificación tiene como ámbito de acción a individuos. Algunos países y agrupaciones de profesionales consideran que, si bien la certificación de profesionales graduados y posgraduados

es necesaria, es importante asociarla a la acreditación, ya que da mayor credibilidad profesional el que un individuo certificado provenga de un programa acreditado que se encuentre funcionando en una institución acreditada. Estos procesos deben complementarse y retroalimentarse para lograr una acreditación más íntegra e integradora.

Igualmente, hay una corriente, que cada vez toma mayor vigencia, para favorecer el reconocimiento social de los aprendizajes no escolarizados y para certificarlos. Así, la certificación también puede avalar conocimientos y competencias laborales adquiridas por medios informales, reconocimiento que en el futuro adquirirá cada vez mayor importancia.

3.4. Atribuciones en materia de acreditación y certificación

Como se desprende de los conceptos vertidos, el campo que nos ocupa tiene varios ámbitos y dimensiones de aplicación. Cuando se habla de acreditación es importante hacer una distinción entre la acreditación social que otorga una instancia especializada de la sociedad civil, entendida como el reconocimiento público de la calidad de una institución o de un programa, cuya validez se sustenta en el peso moral de la instancia acreditadora, y el proceso de acreditación que conduce a la autorización legal y al reconocimiento oficial de estudios.

La primera connotación, la social, ha venido ganando aceptación en distintos países y es realizada con base en evaluaciones sustentadas en criterios y métodos cada vez más consistentes realizados por instancias colegiadas de reconocida experiencia y capacidad académica, respaldada en su autoridad moral para formular juicios de valor e informar a la comunidad sobre la calidad de los procesos y productos de la educación superior. Dentro de la segunda connotación, la legal, se encuentran los programas de las instituciones particulares que requieren de reconocimiento de validez oficial de estudios; la autorización que una institución autónoma otorga para el funcionamiento de una carrera o el otorgamiento de la incorporación a programas de otras instituciones.

La certificación de profesionales para su ejercicio, es facultad del Estado, y su regulación es atribución de cada uno de los estados de la federación, en los términos del Artículo 5o. Constitucional, que señala que "la ley determinará en cada Estado, cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo". La regulación y vigilancia del ejercicio profesional está normada, además de este Artículo, por su ley reglamentaria para el ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal y por las leyes estatales correspondientes existentes en casi todas las entidades federativas.

Los títulos se expiden después de haber cursado los créditos correspondientes de un plan de estudios y los requisitos de titulación. Los gobiernos federal y estatales otorgan títulos a través de las instituciones que dependen de ellos, facultan a las universidades autónomas para expedirlos en los términos de sus leyes constitutivas y otorga reconocimiento de validez oficial de estudios a los que son impartidos por las instituciones particulares.

Si bien la titulación y la habilitación profesional son procesos distintos, para obtener la cédula profesional sólo basta registrar el título en la Dirección General de Profesiones de la SEP y en las

oficinas correspondientes de las entidades federativas, sin que entre ambos momentos exista una forma de evaluación que verifique las competencias para el ejercicio profesional.

Un punto de discusión es que, si bien constitucionalmente la regulación profesional es atribución de los estados, la federación ha asumido esta función por vía de convenios de coordinación con los gobiernos de los estados, situación que se encuentra en proceso de revisión.

En cada uno de los ámbitos descritos, existen distintas atribuciones para instituciones, gobiernos y organismos académicos y gremiales. Tendrán que considerarse los efectos de los cambios legales en esta materia, en la normatividad de las instituciones de educación superior que tienen el régimen de autonomía.

Con un sentido pragmático, se considera conveniente consolidar de manera gradual una política nacional: en un primer momento, abarcar ámbitos en los que es posible actuar que no impliquen modificaciones legales: la evaluación y acreditación social de instituciones, la evaluación y acreditación social de programas y la evaluación y certificación social de individuos. De esta forma el sistema se iría consolidando como resultado de acuerdos entre las partes interesadas, que están representados por las asociaciones no gubernamentales y a las autoridades de la SEP. En una fase posterior, podría plantearse la incorporación de otros ámbitos que requerirían de modificaciones legales, como es el caso del otorgamiento de reconocimientos oficiales a programas académicos y la certificación de profesionales para el ejercicio laboral.

Una delimitación de los ámbitos de acción para avanzar en la primera fase de integración del sistema podría ser la siguiente:

- a) Evaluación de instituciones a cargo de las casas de estudio.
- b) Evaluación diagnóstica de programas académicos a cargo de los CIEES.
- c) Acreditación de instituciones a cargo de un organismo de acreditación conformado por ANUIES, FIMPES y el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación.
- d) Acreditación de programas académicos a cargo de consejos de acreditación por disciplina.
- e) Evaluación y certificación social voluntaria de profesionales a cargo del CENEVAL.

4. CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

De la revisión de los procesos en marcha, de sus avances e insuficiencias, se visualiza la conveniencia de consolidar un sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior, con los siguientes objetivos:

- a) Mejorar la calidad y la consolidación de las instituciones de educación superior, de tipo universitario y tecnológico, público y privado.
- b) Propiciar que las instituciones y sus dependencias académicas verifiquen el cumplimiento de su

misión y objetivos, por medio de procesos de evaluación permanente y de acreditación.

c) Garantizar a los usuarios de los servicios educativos que las instituciones y los programas acreditados cumplen con los requisitos de calidad académica y realizan sus propósitos y objetivos, contando con mecanismos idóneos para asegurar su realización

d) Establecer canales de comunicación e interacción entre los gobiernos, los diversos sectores profesionales y académicos y la sociedad civil en busca de una educación de mayor calidad y pertinencia social.

Este sistema, comprenderá los niveles de educación media superior y superior de acuerdo con la estructura vigente del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.

Con este sistema se podrían fortalecer los procesos de autoevaluación institucional y de evaluación interinstitucional de programas académicos; ofrecer información de utilidad a las instancias responsables de la educación superior para que cuenten con mejores elementos para el diseño de políticas para este nivel educativo; favorecer la movilidad de estudiantes, y evitar que en un futuro cercano proliferen organismos acreditadores sin sustento académico y sin representatividad.

El sistema se guiaría por los principios de representatividad, participación, concertación y pluralidad. En él estarían representadas todas aquellas instancias, instituciones y organismos relacionados con procesos de evaluación y acreditación, tanto de programas académicos como de instituciones, que voluntariamente desearan formar parte de él y que cubrieran con los criterios y normas técnicas que se acordaran.

Será importante impulsar que los estados y las regiones del país tengan una importante participación en el sistema, en concordancia con los procesos de descentralización y federalización en marcha.

En tal sentido, sería deseable que participaran las instituciones de educación superior; los organismos y las asociaciones no gubernamentales que han hecho esfuerzos de evaluación y acreditación, entre los cuales están la ANUIES, la FIMPES, las asociaciones de escuelas y facultades, las asociaciones científicas y académicas, los consejos de acreditación el CENEVAL y los CIEES, los organismo gubernamentales que realizan actividades de evaluación o acreditación, tales como CONACYT, COSNET, Subsecretarías de 1a SEP y organismos públicos de las entidades federativas y municipios.

Para coordinar el sistema se requeriría de una instancia colegiada del más alto nivel académico, que podría constituirse como Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior de carácter no gubernamental, pero con participación de la SEP. Entre sus funciones podrían estar las siguientes:

Establecer la estructura, normas de funcionamiento y operación del sistema.

Definir el ámbito, los objetivos, los propósitos y las formas de concretar las tareas de cada

organismo acreditador.

Reconocer, registrar y autorizar a los organismos acreditadores participantes en el Sistema.

Acordar una estrategia nacional y establecer un mínimo marco regulatorio para la evaluación y acreditación de instituciones de educación superior y de programas académicos.

Divulgar los resultados de la acreditación para orientar a la sociedad sobre las características de las instituciones y programas académicos pertenecientes al Sistema, así como sobre los individuos certificados.

Establecer canales permanentes de comunicación entre los organismos evaluadores y acreditadores y las instituciones de educación superior, así como con todos los organismos e instancias involucrados en la formación y mejoramiento de profesionales.

Promover la compatibilidad entre metodologías utilizadas por los organismos evaluadores y acreditadores

Promover la compatibilidad y el reconocimiento de la acreditación nacional con la de otros países, particularmente con los que México mantiene tratados de libre comercio y acuerdos de colaboración educativa.

Promover y organizar reuniones técnicas en los estados y regiones del país en materia de evaluación y acreditación, con la invitación de expertos extranjeros.

Promover la formación de recursos humanos para la evaluación y la acreditación.

Consolidar un sistema de información al alcance de todas las instituciones donde se registren los avances en la construcción del Sistema.

Difundir los desarrollos teóricos, las metodologías, los procedimientos y los resultados del Sistema.

Con la finalidad de contar con propuestas sobre la personalidad jurídica que pudiera tener esta instancia colegiada, se han ponderado las distintas alternativas que han sido formuladas.

Una primera alternativa es si tendría o no personalidad jurídica propia. En el primer caso, podría crearse como un organismo público descentralizado y autónomo o bien como una asociación civil. En el segundo caso, podría considerarse como un espacio de coordinación y concertación resultado de la disposición de las partes interesadas.

También se han discutido las ventajas y desventajas de partir de una ley o decreto que regule al sistema nacional de evaluación y acreditación y a su instancia coordinadora, o bien partir del acuerdo y la concertación voluntaria de las partes interesadas, sin necesidad de modificaciones al marco jurídico de la educación superior.

En el análisis colegiado se tomó en cuenta la existencia de organismos con diferente naturaleza jurídica, que podrían servir de referencia para lograr una mayor definición de acuerdo con los

principios que se busca sustentar en el sistema de acreditación. Tanto los CIEES como la CONAEVA, cuando operó, fueron resultado de un acuerdo de la CONPES. Estos organismos tienen objetivos y funciones que pudieron cumplir sin tener una personalidad jurídica propia, si bien con muchas dificultades en su operación. Por su parte, el CENEVAL tiene la personalidad de asociación civil, resultando también de un acuerdo de la CONPES. Recientemente se ha planteado otorgar a los CIEES el carácter de asociación civil, mismo que tienen los consejos de acreditación que ya han surgido en las áreas de la ingeniería y la veterinaria.

Asimismo, se consideró que las decisiones que se adoptaran en estos puntos tendrían distintas aplicaciones, entre ellas, el carácter obligatorio o voluntario de la acreditación y la vinculación con las políticas de financiamiento público (como norma o como recomendación).

1. Del análisis de las ventajas y desventajas de cada una de las opciones frente a la naturaleza heterogéneo del sistema de educación superior mexicano, sobre todo ante la coexistencia de universidades autónomas, un sistema nacional de educación tecnológica e instituciones particulares, se ha considerado conveniente tener como referencia algunos lineamientos para su consolidación:

2. El carácter del sistema nacional de evaluación y acreditación debería ser no gubernamental para garantizar su autonomía y neutralidad, y otorgarle legitimidad. La mayor parte de las instituciones consultadas se inclinan porque el consejo de evaluación y acreditación se constituya como asociación civil con patrimonio, domicilio y todos los demás atributos que la Ley prevé en una persona moral. Sin embargo, también existen opiniones de que sería conveniente conformarlo como un organismo público descentralizado y autónomo.

3. Las bases de funcionamiento que adoptara el sistema, y la experiencia que se obtuviera en una primera fase, podrían constituir el fundamento para la elaboración de la parte correspondiente en la normatividad que ha propuesto la ANUIES: una Ley General para la Educación Superior y una Ley para las Universidades Públicas Autónomas. Cabe recordar que esta normatividad se ha justificado, por lo que aquí toca, "a la necesidad de dar coherencia a la educación superior y evitar la dispersión; hacer factible el establecimiento de un sistema nacional de acreditación; atender la movilidad de alumnos y profesores, y establecer condiciones y requisitos para el reconocimiento de instituciones, dada su multiplicación" (Revista de la Educación Superior No. 95, p. 85).

4. Adicionalmente, la ANUIES ha sugerido la actualización de las leyes reglamentarias del Artículo 5º Constitucional, relativas al ejercicio de las profesiones en cada entidad federativa, a fin de adecuarlas al nuevo contexto nacional e internacional, particularmente en lo referente a la acreditación para el ejercicio profesional, para favorecer la movilidad de profesionales en el país, precisar y ampliar la participación de los colegios de profesionales, establecer la diferencia entre la obtención del grado y la licencia para el ejercicio profesional y definir las competencias federales y estatales en materia de educación superior. (Ibid., p. 86).

5. También es conveniente que en el marco de la federalización se promueva que en la nueva ley para la educación superior, queden mejor definidas las competencias y atribuciones de la federación, de los estados, de las instituciones de educación superior y de otros organismos de la

sociedad civil en las materias de evaluación, acreditación y certificación.

La composición del consejo, bajo los criterios de representatividad y participación, será uno de los puntos a acordar entre la ANUIES y los demás actores implicados. En él participarán las instituciones de educación superior públicas y particulares y sus asociaciones (ANUIES y FIMPES), la SEP, las asociaciones de escuelas y los organismos acreditadores.

En el proceso de consulta en los órganos de la ANUIES se ha apuntado que un organismo de esta naturaleza debería:

Ser ajeno a toda idea de burocratización y control.

Conformarse como una instancia colegiada, plural, representativa y autónoma, dotada de una amplia capacidad académica y técnica, e independiente del gobierno y de cualquier interés ajeno a la naturaleza cultural y científica de las instituciones de educación superior.

Tener independencia de los organismos que estén representados en su órgano de gobierno colegiado.

Contar con representación de las regiones de la ANUIES, a fin de evitar la centralización.

Establecer un sistema rotativo en el órgano de gobierno colegiado que permita una participación más amplia y equilibrada. Establecer un mecanismo de representación para la toma de decisiones, buscando que los acuerdos se tomen por consenso. Diferenciar entre miembros permanentes y los de carácter temporal que deberán cambiar periódicamente.

Contar con una instancia técnica y operativo con alta capacidad y personal especializado.

5. CRITERIOS BÁSICOS PARA ESTABLECER UNA POLÍTICA DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

A manera de sugerencia para el desarrollo de etapas posteriores en la dirección de consolidar el sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior, las instituciones de ANUIES han señalado algunos criterios básicos a tomar en consideración:

El sistema se entenderá como el conjunto organizado de procesos de evaluación y acreditación de la educación superior en México. Por tanto, habrá que buscar la complementación de esfuerzos.

El sistema podrá irse afianzando de manera gradual, a fin de suscitar el compromiso real, legítimo y efectivo de los implicados.

Deberá cuidarse el carácter académico de la evaluación y la certificación, a fin de que obtenga credibilidad de parte de todos los sectores: académico, estatal, social y profesional. Los resultados que se obtengan deberán ser consistentes y reflejar la calidad de las instituciones y programas lo más fielmente posible.

El régimen de autonomía que rige la vida académica de las instituciones públicas a las que la ley otorga este carácter, y la normatividad educativa aplicable a las instituciones de educación

superior, constituye el marco para desarrollar procesos de evaluación y de acreditación.

Acorde con el principio de autonomía que caracteriza a los procesos de producción científica y académica de las instituciones de educación superior, los ejercicios de evaluación y acreditación que promueva el sistema deberán tener un carácter voluntario y ser complementarios a los que realizan las casas de estudio.

El reconocimiento que implica la acreditación deberá hacerse público con fines de información y orientación a los usuarios y a los sectores sociales interesados.

Las instituciones de educación superior deberán participar de manera directa en la definición de los lineamientos y la determinación de estándares de calidad.

Es deseable contar con un solo organismo de acreditación para cada disciplina y carrera, plural, representativo y consensado, el cual colaborará en la definición de los criterios, indicadores y estándares nacionales de calidad, con la participación de las instituciones de educación superior, diversos sectores sociales, usuarios de los servicios educativos, y especialistas del país y el extranjero.

Se recomendará a los gobiernos federal y estatales establecer un fondo especial para otorgar financiamiento extraordinario a las instituciones de educación superior, de acuerdo con los resultados de la evaluación, tanto para consolidarse académicamente como para superar sus deficiencias, adoptando un criterio de equidad que permita el desarrollo equilibrado del sistema de educación superior.

La evaluación y la acreditación deberán favorecer el desarrollo sostenido de las instituciones y de sus programas académicos, en conformidad con las exigencias que dimanen de su misión y de las características que el ámbito académico y el social consideren debe reunir toda institución o programa académico, dada su naturaleza. La acreditación de instituciones y programas deberá verse como un proceso que estimula el desarrollo de las instituciones.

La evaluación y certificación social tendrán el mismo espíritu señalado en el punto anterior. Deberán promoverse políticas y acciones que contribuyan a proporcionar a los sujetos de certificación, los elementos necesarios para obtenerla.

Los procesos de evaluación y acreditación deberán tomar en cuenta la naturaleza de los subsistemas instituciones y programas a los que se aplique. Se establecerán estándares nacionales tomando como referencia los objetivos de las instituciones.

Habrà de buscarse la simplicidad de los procesos, la economía de costos y la autosuficiencia a mediano plazo.

El otorgamiento de la acreditación deberá tener una vigencia limitada.