



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación

TESIS



El sistema de acreditación de carreras de grado del MERCOSUR en la Universidad de la República. El caso de la Facultad de Agronomía (2002 – 2012)

Ernesto Domínguez

Diciembre, 2015

ISSN: 2393-7378



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

Ernesto Domínguez

El sistema de acreditación de carreras de grado del MERCOSUR en la Universidad de la República. El caso de la Facultad de Agronomía (2002 – 2012)

Universidad de la República
 Área Social
 Comisión Sectorial de Enseñanza de la Universidad de la República

Tesis presentada con el objetivo de obtener el título de Magister en Enseñanza Universitaria en el marco del Programa de Especialización y Maestría en Enseñanza Universitaria del Área Social y de la Comisión Sectorial de Enseñanza de la Universidad de la República

Tutor/es: Prof. Nicolás Bentancur y Denise Leite

Montevideo, 29 de diciembre de 2015

Foto de portada: www.freepik.com**Maestría en Enseñanza Universitaria**

Comisión Sectorial de Enseñanza
 Área Social y Artística
 Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
 DE LA REPÚBLICA
 URUGUAY



comisión sectorial
 de enseñanza



Facultad
 de Humanidades
 y Ciencias de la Educación



Consejo de
 Formación en
 Educación

Dedicatoria

a mis padres

por todo el cariño

a mi hijo

por ser el motivo de todo

a mi compañera

por presente y futuro



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

Agradecimientos

A mi familia.

A mis amigos y amigas por estar siempre ahí, principalmente en los momentos difíciles y complicados.

A la Universidad de la República por ser parte de mi vida.

A mis compañeras de estudio de la Maestría, Analía Ignatov, Natalia Correa, Varenka Parentelli y particularmente a Natalia Mallada, por su generosidad y ayuda en todas las etapas de la elaboración de esta tesis, y especialmente por ser mis amigas.

A Madelón Casas, por el apoyo y la motivación.

A mi tutor Nicolás Bentancur, por su dedicación, inteligencia y paciencia para orientarme.

A mi co-tutora Denise Leite, por sus invaluable comentarios y por brindarme la oportunidad de compartir proyectos con ella.

A los compañeros de la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior del MERCOSUR, en especial Anahí Astur, Marina Larrea, Paulo Guilayn y Graciela Pintos con los que he sabido crecer en el desvelo de crear una mejor educación para nuestra región.

A los entrevistados, por ayudarme con su opinión y mirada, a comprender mejor la Facultad de Agronomía. Especialmente a Gustavo Marisquirena por brindarme todo el apoyo y la información.

A todos los docentes y compañeros de la Maestría en Enseñanza Universitaria con los que aprendimos y nos divertimos juntos.

A todos aquellos que directa o indirectamente colaboraron con la realización de esta Tesis, especialmente permitiéndome pensar.



Referencia de cuadros, figuras y tablas

Cuadro 1	Entrevistas a informantes calificados	16
Cuadro 2	Modelos de evaluación de la calidad.....	63
Cuadro 3	Balance de la aplicación del MEXA.....	158
Cuadro 4	Nuevas áreas de conocimiento a explorar	188
Figura 1	Organigrama del Sector Educativo del MERCOSUR	86
Figura 2	Flujograma del ARCU-SUR.....	119
Tabla 1	Carga horaria de cursos	182
Tabla 2	Duración media del trabajo final de carrera.....	183
Tabla 3	Ingresos de estudiantes en Montevideo y Salto	184
Tabla 4	Relación estudiante/docente por año	185
Tabla 5	Mediana de duración de la carrera	185
Tabla 6	Proyectos de investigación en ejecución.....	188
Tabla 7	Financiamiento de la investigación.....	189
Tabla 8	Proyectos vinculados al sector productivo.....	189
Tabla 9	Trabajos final de carrera por temática	190
Tabla 10	Actividades de extensión	192
Tabla 11	Docentes de acuerdo a su titulación.....	196
Tabla 12	Indicadores de biblioteca	199
Tabla 13	Situación física e inversión en laboratorios y talleres	200
Tabla 14	Área de espacios para la enseñanza y gestión	201
Tabla 15	Flota de vehículos.....	203

Tabla de contenido

Resumen	10
Abstract	11
Introducción	12
I. Conceptos, funciones y características de los mecanismos de acreditación de carreras universitarias.....	19
1. Conceptos	20
1.1. Educación como bien público y derecho de la sociedad	20
1.2. Definición del concepto de calidad en educación superior	28
1.3. El significado de evaluación y acreditación	34
2. La organización de sistemas de aseguramiento de la calidad. Causas y modelos	37
2.1. Formatos evaluativos.....	41
2.1.1. La evaluación gerencialista.....	42
2.1.2. La evaluación no gerencialista.....	43
2.1.3. La evaluación emancipatoria y participativa	44
2.2. Características de los sistemas y procesos de evaluación y acreditación	45
2.2.1. El modelo del sistema	46
2.2.2. Singularidades del informe de autoevaluación	46
2.2.3. El equipo técnico de gestión de la evaluación	47
2.2.4. La construcción y disposición de la información	48
2.2.5. El compromiso de las autoridades institucionales	50
2.2.6. La participación de los actores de la comunidad académica.....	51
2.2.7. La comparabilidad.....	52
II. Transformaciones de la educación superior y la acreditación de carreras en América Latina.....	53
1. Evolución de la educación superior en América Latina	54
1.1. El proceso de internacionalización en la educación. Evolución y cambios	57
1.2. El desarrollo reciente de la educación superior en la región	61
1.3. El aseguramiento de la calidad en América Latina	62
1.3.1. El rol del estado	64
1.3.2. La evaluación desde las comunidades académicas.....	71
2. Características principales de la acreditación en América Latina	72
III. El mecanismo de acreditación MERCOSUR: MEXA y ARCU-SUR.....	75
1. El sistema de educación superior en Uruguay y la acreditación.....	76

- 2. El espacio educativo regional y sus implicancias para la acreditación 84
 - 2.1. La Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR (RME) 86
 - 2.1.1. Etapa fundacional 86
 - 2.1.2. Resoluciones marco en educación superior 87
 - 2.1.3. La acreditación de carreras..... 88
 - 2.1.4 Alcance de los objetivos MEXA y ARCU-SUR 89
- 3. El Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado / MEXA91
 - 3.1. Organización y funcionamiento 92
 - 3.1.1. Formulación 93
 - 3.1.2. Implementación..... 95
 - 3.1.3. Convocatorias 95
 - 3.2. Características del MEXA..... 97
 - 3.2.1. Objetivo 98
 - 3.2.2. Principios generales..... 98
 - 3.2.3. Sujetos 99
 - 3.2.4. Procedimientos 99
 - 3.2.5. Alcances e implicancias 102
 - 3.3. Evaluación y conclusiones del MEXA..... 102
 - 3.3.1. Evaluación del MEXA en Uruguay 102
 - 3.3.2. Evaluación regional del MEXA..... 106
- 4. El Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de las Respectivas Titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados / ARCU-SUR 108
 - 4.1. Organización y funcionamiento 108
 - 4.1.1. Formulación 110
 - 4.1.2. Implementación..... 111
 - 4.1.3. Convocatorias 112
 - 4.2. Características del ARCU-SUR 113
 - 4.2.1. Objetivo 113
 - 4.2.2. Principios generales..... 114
 - 4.2.3. Sujetos 116
 - 4.2.4. Procedimientos 116
 - 4.2.5. Flujograma 118
 - 4.2.6. Alcances e implicancias 119
 - 4.3. Evaluación y conclusiones del ARCU-SUR 120
 - 4.3.1. Evaluación del ARCU-SUR en Uruguay 120
 - 4.3.2. Evaluación regional del ARCU-SUR 122

4.4. Desafíos del ARCU-SUR	125
4.4.1. La integración de objetivos en el modelo.....	125
4.4.2. El crecimiento y expansión	127
4.4.3. La capacidad operativa y técnica del sistema.....	128
4.4.4. Los objetivos políticos y los impactos de la acreditación	129
IV. La implementación de los procesos de acreditación regional en Uruguay: el caso de la carrera de Agronomía de la Universidad de la República (UdelaR)	131
1. El Programa de Evaluación Institucional de la UdelaR (PEI). Antecedente y significado	132
1.1. Significado de la evaluación institucional para la UdelaR.....	134
1.2. Implantación del PEI.....	135
1.3. Sustento para la organización del PEI.....	136
1.4. Efectos del PEI	137
2. Los mecanismos de acreditación regional y la UdelaR.....	138
2.1. Fundamentos de la participación de la UdelaR en un sistema de acreditación regional.....	142
2.2 Fundamentos de la participación de la carrera de Agronomía en las acreditaciones regionales	146
3. Presentación de la carrera de Agronomía de la UdelaR	148
3.1. Facultad de Agronomía.....	149
3.2. Carrera de Ingeniería Agronómica.....	151
4. El MEXA en la carrera de Agronomía.....	152
4.1. Desarrollo del proceso.....	153
5. El ARCU-SUR en la carrera de Agronomía.....	159
6. Análisis de componentes del MEXA y ARCU-SUR en la carrera de Agronomía.....	163
V. Efectos del proceso de acreditación en la Facultad de Agronomía	170
1. Principales resultados del MEXA y el ARCU-SUR en la carrera de Agronomía.....	171
1.1. Resultados en la dimensión institucional.....	172
1.1.1. Planificación.....	172
1.1.2. Gestión institucional.....	175
1.2. Resultados en la dimensión proyecto académico.....	175
1.2.1. Plan de estudio	176
1.2.2. Diversificación de la oferta académica.....	179
1.2.3. Organización académica del plan de estudio	180
1.2.4. Relación con la investigación.....	186

1.2.5. Relación con la extensión	190
1.2.6. Estudios de posgrado	192
1.3. Resultados en la dimensión comunidad académica	193
1.3.1. Sistemas de gestión académica	193
1.3.2. Calificación y evaluación docente	194
1.3.3. Movilidad docente y estudiantil	196
1.4. Resultados en la dimensión infraestructura física y logística	196
1.4.1. Biblioteca	197
1.4.2. Aspectos edilicios	199
1.4.3. Aspectos logísticos	203
2. Aprendizajes respecto al proceso de evaluación	204
2.1. Gestión de la información	205
2.2. La visita de pares	205
2.3. Respuesta de la comunidad académica	206
2.4. El PEI y el ARCU-SUR	207
2.5. La instancia nacional responsable de la acreditación	209
3. Relación de los objetivos MEXA y ARCU-SUR en la carrera de Agronomía	213
3.1. Instalación de la cultura de la evaluación	213
3.2. Mejora de la calidad	215
3.3. Aportar al proceso de integración	219
3.4. Apoyo a mecanismos de reconocimiento de títulos universitarios en la región	220
3.5. Fortalecer competencias técnicas	222
VI. Consideraciones finales y recomendaciones	223
Referencias bibliográficas y documentales	232
Datos de contacto del autor	240
Siglas	241
Anexo A	242

Resumen

La participación en el ARCU-SUR, plantea el debate sobre la calidad de las carreras y los mecanismos de aseguramiento de la misma, así como la respuesta institucional al mejoramiento de la enseñanza. Irrumpen en la agenda universitaria y nacional, temas derivados de la acreditación, como el reconocimiento de títulos de carreras acreditadas, la institucionalidad para la nueva realidad, la relación público – privado y universidad – estado.

La investigación, realizará una revisión y reflexión sobre los fundamentos, resultados e impactos producidos en la Facultad de Agronomía de la Universidad de la República, por el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado del MERCOSUR (MEXA) y el Sistema de Acreditación ARCU-SUR. Se centra en las acciones de mejora producidas, la articulación con el Programa de Evaluación Institucional de la Universidad, así como la construcción de una cultura de la evaluación.

La elección del tema obedece a que no se han estudiado, ni difundido, los mecanismos, acciones y planes de mejora establecidos por las facultades, la formación en recursos humanos que este proceso ha permitido, ni la inversión en sistemas o infraestructura. Asimismo temas como el reconocimiento de los títulos, la institucionalidad necesaria para la nueva realidad, la relación público – privado y la de universidad – estado son analizados como un debate abierto.

Como conceptos de partida se presenta la política pública en educación, las definiciones de calidad y los sistemas de aseguramiento, se presentan los procesos de acreditación, y se contextualiza la educación superior a partir del fenómeno de la internacionalización.

Metodológicamente, se toma como territorio de análisis la carrera de Agronomía de la UdelaR acreditada por ARCU-SUR. Se centra en los efectos derivados, pero explora retrospectivamente la evolución institucional en las políticas de evaluación. Es un estudio de caso no experimental, de tipo descriptivo, y se triangulan técnicas cualitativas y cuantitativas de recolección de datos y fuentes de información. Se realiza análisis de documentos y registros institucionales, revisión de información secundaria, y entrevistas semiestructuradas a actores institucionales calificados.

Realizado el trabajo, se puso de relevancia los cambios producidos en la Facultad y el aporte a una cultura de la evaluación y la calidad, así como la repercusión en políticas de impacto nacional y regional.

Palabras clave: acreditación, evaluación, ARCU-SUR, aseguramiento de la calidad.



Abstract

Participation in the ARCU -SUR raises the debate about the quality of career and assurance mechanisms of the same, as well as the institutional response to improve teaching. Burst into the university and national agenda, issues arising from the accreditation, as the recognition of diplomas of accredited programs, the institutional framework for the new reality, the public relation - private and university - state.

The research, conducted a review and reflection on the fundamentals, results and impacts at the Faculty of Agronomy, University of the Republic, by the Experimental Mechanism of Accreditation of Degree of MERCOSUR (MEXA) Accreditation System and ARCU- SUR. Focuses on the improvement actions produced, coordination with the Institutional Evaluation Program of the University, as well as building a culture of evaluation .

The choice of topic is because they have not studied or publicized, mechanisms, actions, improvement plans provided by the schools, the training human resources in this process has allowed, nor the investment in systems and infrastructure. Also issues such as recognition of qualifications, the necessary institutional framework for the new reality, the relationship public - private and university - state are analyzed as an open debate.

Starting as concepts it is presented the public policy in education, definitions of quality assurance systems, accreditation processes, and the top education is contextualized through the phenomenon of globalization

Methodologically, the career of Agronomy UdelaR accredited ARCU -SUR it is taken as the territory of analysis. It focuses on spillovers, but in retrospect explores the institutional evolution in policy evaluation. It is a case study of non- experimental and of a descriptive type, in which qualitative and quantitative data collection techniques and information sources are triangulated. Analysis of documents and institutional records, review of secondary data and semi-structured interviews to qualified institutional actors is performed.

Work performed, it became important changes in the Faculty and the contribution to a culture of evaluation and quality as well as the impact on national policies and regional impact .

Keywords : accreditation , evaluation, ARCU -SUR , quality assurance .



Introducción

En este trabajo se presentan los resultados de la investigación realizada acerca de la revisión y reflexión de los fundamentos, resultados e impactos producidos en la Facultad de Agronomía de la Universidad de la República, por el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado del MERCOSUR (MEXA) y el Sistema de Acreditación ARCU-SUR.

La elección de esta carrera se debe, por un lado a ser la primer carrera que se convocó a la acreditación en el MERCOSUR, en la que inicialmente se realizó un pre-test de validación, el MEXA y finalmente el ARCU-SUR. Por otro lado, es una Facultad que participó activamente del Programa de Evaluación Institucional de la Universidad y cumplió todas las etapas previstas del mismo. Finalmente, las posiciones institucionales frente a la acreditación y la evaluación han sido proactivas y de apoyo. Lo anterior posiciona a la Facultad como una de las de mayor experiencia, reflexión y aporte a la temática en la Universidad.

Esta indagación se inserta en la coyuntura que Uruguay está viviendo, en tanto impulso de reformas de la educación en todos sus niveles. En particular en la educación terciaria se procesan importantes cambios como la necesaria articulación del sistema, la búsqueda y garantía de la calidad, así como la inserción internacional, especialmente a nivel regional lo que puede ser considerado una nueva etapa histórica del mismo.

La universidad latinoamericana, en general se estructuró a partir del modelo europeo, con fuerte organización y garantía pública de la misma. Desde 1918, las diversas transformaciones y reformas de la educación superior incluyeron las características de autonomía, cogobierno y compromiso que caracterizaron la construcción de estas instituciones, pero manteniéndose en modelos públicos de garantía de la calidad.

En la década del 70, se introduce el tema de la calidad en la educación terciaria de América Latina, aunque su evaluación empieza a considerarse en los años 90. En las décadas del 80 y 90 se desplazaron las políticas de Estado benefactor, y se impusieron concepciones de mercado, privatización y achique del mismo. A partir de esto se desarrollaron dos fenómenos complementarios, que a futuro darían sustento a la aparición de los mecanismos de aseguramiento de la calidad, por un lado el incremento de la demanda por educación superior, asociado a la expansión de la educación primaria y secundaria y a la



complejización del sector productivo; y por otro el desarrollo de un fuerte sector privado en la educación superior.

El tema de la calidad, que atraviesa todo este trabajo, será considerado de acuerdo a lo planteado por J. Dias Sobrinho (1995), en tanto una construcción social, que varía según los intereses de los grupos de adentro y de afuera de la institución, que refleja las características de la sociedad que se desea para hoy y se proyecta hacia el futuro. No es un concepto unívoco y fijo sino que debe ser construido a través de consensos y negociaciones entre los actores. A partir de esto, la Universidad de la República se ha plegado a la definición establecida por la Unesco “la calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad y al mundo universitario”.

Estos fenómenos cuestionan el modelo elitista de la educación universitaria, y la legitimidad y calidad de la oferta educativa. En este contexto surgen movimientos de impulso de la evaluación desde las propias universidades públicas, por ejemplo en la Universidad de la República se desarrolla desde 1998 el proyecto Evaluación Institucional de la Universidad de la República.

Hasta el momento, el Uruguay se maneja con un doble sistema, a nivel público por derivación a un mecanismo de comunidad autogobernada (Neave, G.; Van Vught, F., 1994), en el que la Universidad de la República autogestiona una serie de mecanismos de establecimiento, promoción y aseguramiento de la calidad. A nivel privado, se reglamenta la presentación, autorización y reconocimiento, pero no se establece el contralor y la promoción de la calidad de las instituciones o carreras presentadas.

La participación en el ARCU-SUR ha planteado al sistema educativo nacional diversos desafíos, como verificar la calidad de la formación universitaria, desarrollar la capacidad de cambio de las instituciones, comparar el sistema educativo nacional con la región, reafirmar los compromisos institucionales y gubernamentales con el aseguramiento de la calidad, y dar respuesta estructural a la gestión del sistema.

El tema ha sido abordado genéricamente, pero no se encuentran estudios específicos sobre el impacto del ARCU-SUR en el sistema educativo uruguayo, y en particular en la UdelaR, que permitan sistematizar una reflexión sobre el mismo y su articulación con la situación de cambio del sistema educativo universitario. El estudio de estos procesos es también, un desafío personal, ya que mi actividad ha estado fuertemente vinculada a los mismos en los



últimos 20 años. Inicialmente vinculado al Programa de Evaluación Institucional de la Universidad, para posteriormente tener participación directa en el proceso de gestación del sistema regional de calidad desde el principio, estando hoy en el desempeño del cargo de Secretario Técnico de la Comisión Ad Hoc para el ARCU-SUR.

La experiencia del ARCUSUR, con su antecedente el MEXA, ha transitado un ciclo completo, entendiéndose por tal que se cumplieron las etapas previstas inicialmente y se pasó a su evaluación, produciéndose aprendizajes y perspectivas de futuro para el propio programa, para la institución y para el sistema nacional en construcción.

El proceso de elaboración, aceptación, implantación y ejecución de la acreditación regional en la UdelaR, ha sido largo y complejo, lográndose consensos que han permitido avances en el tema. Este proceso lo podemos enmarcar en lo que Boaventura de Sousa Santos (2010) define como las tres crisis que la universidad ha enfrentado en las últimas dos décadas: de hegemonía, de legitimidad e institucional. La necesidad de renovación de los mecanismos de legitimación de la Universidad de la República (UdelaR), frente a la sociedad, coloca al Sistema de Acreditación de Carreras de Grado del MERCOSUR (ARCU-SUR) como un mecanismo posible de construir un nuevo contrato sociedad – UdelaR.

El problema sigue el hilo conductor (Quivy, R. 1992) de describir los motivos, objetivos y el proceso de implementación del Sistema de Acreditación de Carreras de Grado del MERCOSUR (ARCU-SUR) en la Universidad de la República, en particular en la carrera de Agronomía de la Facultad de Agronomía; dar cuenta de la relación y conexiones entre el proceso MEXA – ARCUSUR y el programa de evaluación institucional de la UdelaR; e identificar las transformaciones en la gestión académica, el plan de estudio, las políticas institucionales y en la infraestructura académica que se han dado en la carrera y su aporte a la construcción de una cultura de la evaluación.

En ese marco, como objetivos específicos, se explora en reconocer los grados de participación y apropiación del proceso por parte de la comunidad; la articulación existente entre el sistema de acreditación ARCU-SUR con el de evaluación institucional de la UdelaR; analizar las resoluciones y medidas tomadas por la UdelaR para implementar su participación en el ARCU-SUR; describir como incidió la tradición de cada disciplina, los asesoramientos utilizados, el tipo de proceso de autoevaluación organizado; relevar las mejoras en recursos humanos formados en la temática, identificar medidas y sugerencias tomada por la carrera para la participación en futuras convocatorias del ARCU-SUR.



Desde el punto de vista metodológico, se toma como territorio de análisis la carrera de Agronomía de la UdelaR acreditada por ARCU-SUR. Se centra en los efectos derivados, pero explora retrospectivamente la evolución institucional en las políticas de evaluación. Es un estudio de caso no experimental, de tipo descriptivo, y se triangulan técnicas cualitativas y cuantitativas de recolección de datos y fuentes de información. Se distingue la producción teórica en el tema, profundizando en los planteos que se realizan en la literatura especializada; los fundamentos y antecedentes de los documentos institucionales y expresión de los actores; las acciones y resultados concretos derivados de la aplicación de los procesos de acreditación; y los impactos con permanencia resultantes en la carrera, en particular analizándolos a partir de los objetivos de los sistemas regionales de acreditación. Se toma el concepto de resultado e impacto definido por la política pública, y se los organiza a partir de las dimensiones establecidas para el proceso de acreditación.

Las técnicas aplicadas fueron las siguientes:

Revisión bibliográfica. Se analizan los marcos teóricos en la temática, en particular la producción de experiencias regionales.

Revisión y estudio de documentos oficiales de organismos vinculados a la acreditación regional. Se estudian las actas de la Reunión de Ministros del MERCOSUR, planes de acción del SEM, de la Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación, del Grupo de Trabajo de Expertos en Acreditación y Evaluación, así como los documentos oficiales de los sistemas de acreditación.

Análisis de documentos de evaluación de la carrera de Agronomía. Incluye el relevamiento y estudio de informes de autoevaluación, informes institucionales, formulario de recolección de datos, memorias de la Facultad, de evaluación de pares, dictámenes de acreditación, informes parciales y documentos de evaluación de los mecanismos de acreditación.

Análisis de registros institucionales de la Universidad y la Facultad de Agronomía, y revisión de información secundaria. Implica el relevamiento, estudio y organización de datos y documentación de la Facultad y la Universidad vinculadas a resultados de la acreditación. Se exploran documentos de sistematización de datos, actas del Consejo Directivo Central y Asamblea General del Claustro. Se realiza un sistemático relevamiento de resoluciones del Consejo de la Facultad vinculadas a la temática.

Entrevistas semi-estructuradas a actores institucionales en tanto informantes calificados. Los entrevistados fueron seleccionados utilizando dos criterios, por un lado alta

representatividad institucional y por otro una vinculación estratégica y fundamental a los procesos de acreditación de la carrera. Asimismo dichos entrevistados debían tener más de un lugar de inserción o rol en la estructura de la Facultad así como en el proceso de acreditación.

El detalle de las entrevistas realizadas a integrantes de la Facultad, en tanto informantes calificados, y la fecha de realización figuran en el siguiente cuadro:

	Rol en la Facultad o Universidad	Rol en el proceso de acreditación	fecha
García Prechac, Fernando	Decano G°5 Titular	Par evaluador	13/12/14
Marisquirena, Gustavo	Director Unidad de Enseñanza Director ciclo la realidad agropecuaria	Coordinador proceso de acreditación Par evaluador	15/12/14
Eulacio, Néstor	Director Unidad de Enseñanza Presidente Comisión de Evaluación Institucional Udelar Integrante egresado AGC	Coordinador Comisión Consultiva Agronomía Par evaluador	22/1/15
Paparamborda, Ignacio	Estudiante Consejero 2005-2006 Comisión Plan Estratégico		18/2/15
Díaz Maynard, Alvaro	Decano (1986 – 1993) Integrante egresado AGC Presidente Comisión de Evaluación y Acreditación Udelar	Par evaluador Integrante Comisión Ad Hoc para el ARCU-SUR	16/7/15

Cuadro 1: entrevistas a informantes calificados.

Los diferentes capítulos del trabajo se organizan de acuerdo al siguiente orden:

En el primero, se presenta el marco teórico conceptual que guió la investigación. Allí se plantea la educación como bien público, y se abordan las definiciones de calidad educativa y los conceptos de evaluación y acreditación. Asimismo se estudian las causas y modelos de los sistemas de aseguramiento de la calidad con sus principales características.

En el segundo, se centra el contexto y la evolución de las transformaciones de la educación superior en América Latina en el marco de los procesos de internacionalización. A partir de esto se analiza la educación superior en la región, el vínculo con el aseguramiento de la calidad y las características de la acreditación.

En el tercero, se reseña la construcción, desarrollo y características del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado del MERCOSUR (MEXA) y el Sistema Permanente de Acreditación ARCU-SUR.

En el cuarto, se estudia el PEI en tanto antecedente como programa de evaluación y luego la implementación de los procesos de acreditación regionales en la carrera de Agronomía de

la Universidad de la República, analizando los fundamentos de la Universidad y la Facultad para la participación en dichos procesos.

En el quinto, se revisan los efectos de la acreditación en la carrera de Agronomía, la actitud de la comunidad académica y contrastándolos con los objetivos del MEXA y el ARCU-SUR.

En el sexto, se plantean las consideraciones finales esbozando algunas posibles líneas de acción con respecto al tema.



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

...por mais fraca que seja a influência que a minha voz possa ter nas atividades públicas, pretende ser uma contribuição às reformas que hão de vir. Pois, manda a prudência que antes de reformar se avalie, se prepare o retrato falado das instituições de tal sorte que sobre elas todos tenham conhecimento. E que, ao produzir conhecimento sobre a universidade, todos possam, no exercício pedagógico das regras do jogo democrático, ser participantes ativos de sua transformação.

Denise Leite, 2005



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

I. Conceptos, funciones y características de los mecanismos de acreditación de carreras universitarias



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

1. Conceptos

En este capítulo se presentan los principales conceptos teóricos que se utilizan como marco de la actividad de evaluación y acreditación. En tal sentido, se hará referencia a la educación como bien público y derecho de la sociedad, en tensión con la educación como bien global, en tanto mercancía pasible de comercialización. Se plantea asimismo, cómo la educación superior se ha enfrentado a una crisis de legitimidad. Esta crisis se ha manifestado con el requerimiento de demostración de calidad por parte de las instituciones, con la consecuente tarea de aseguramiento de dicha calidad. Por lo tanto, el capítulo se inicia presentando los enfoques del término calidad, así como su significado y condicionamiento en los procesos de evaluación y acreditación. Los fenómenos anotados dieron surgimiento a los sistemas de aseguramiento de la calidad en el mundo, y en particular en América Latina, por lo que exploraremos las causas y los modelos o formatos de estos sistemas. Para finalizar, se profundiza el análisis explicando las características y componentes de los procesos de acreditación.

1.1. Educación como bien público y derecho de la sociedad

En este punto se hace referencia a lo planteado en E. Domínguez (2010), donde establece que desde mediados del siglo XX, los procesos conocidos como la sociedad del conocimiento, la revolución tecnológica, la masificación de la educación¹, entre otros factores, han otorgado a la educación superior un papel fundamental para el desarrollo sociocultural y económico de las sociedades. Se cita solamente a manera de ilustración un extracto de la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe de UNESCO, realizada en Cartagena de Indias (2008, p2):

En un mundo donde el conocimiento, la ciencia y la tecnología juegan un papel de primer orden, el desarrollo y el fortalecimiento de la Educación Superior constituyen un elemento insustituible para el avance social, la generación de riqueza, el fortalecimiento de las identidades culturales, la cohesión social, la lucha contra la pobreza y el hambre, la prevención del cambio climático y la crisis energética, así como para la promoción de una cultura de paz.

¹ La matrícula postsecundaria en el espacio iberoamericano se cuadruplicó entre los años 1975 y 2005, superando los 16 millones de estudiantes. A mediados del siglo pasado existían 75 universidades en Latinoamérica, 330 en 1975, 450 en 1985, 850 en el año 1995, más de 1500 en 2003; y a 4600 instituciones no universitarias de educación superior en 1995 de las que aprox 2200 eran públicas y 2400 privadas. Actualmente en Iberoamérica funcionan cerca de 10000 instituciones de educación superior, y aproximadamente un tercio son universidades (Brunner, J.J, 2007). La tasa bruta de escolarización terciaria se multiplicó casi por diez en la segunda mitad del s XX. En 1950 fue del 2%, en 1970 del 6.3%, en 1980 del 13.8%, en 1990 del 17.1% y en 2000 del 19.0%. A pesar de este importante crecimiento está muy por debajo de la de los países desarrollados que fue del 51.6% en 1997 (Fernández Lamarra, N. 2005).

En Latinoamérica se concibe a la educación como una política pública trascendente, es un derecho de la población y una responsabilidad del Estado, dejando márgenes menores a la responsabilidad comunitaria o privada como es tradición en algunas otras regiones. Una política pública se puede expresar en reglamentos o programas gubernamentales, incluso en acuerdos no escritos (Villanueva, A. 1994), pero debe tener efectos para erigirse como tal, por lo tanto será necesario que el conjunto de decisiones sean efectivamente implementadas.

Es necesario destacar que para que un servicio sea considerado público el mismo debe ser gestionado en base a la igualdad, debe ser continuo y permanente, no aplicar ningún tipo de discriminación, en particular comercial o financiera. La noción de servicio público se basa en el concepto de solidaridad y en particular en tres principios: igualdad, continuidad y disponibilidad. Las características que son del dominio de lo público son la existencia de estatutos jurídicos específicos, una misión de interés colectivo, el carácter no comercial de sus actividades, la propiedad del capital o de los bienes por el Estado, control estatal y una vocación no lucrativa.

En la segunda mitad del siglo XIX los estados se encargan de los servicios educativos a partir de estructuras centralizadas especializadas y fundamentalmente con fondos públicos para sostener el sistema. El Estado ejerce el control, extiende la educación a todo el territorio, dirige los contenidos a impartir y por lo tanto concentra toda la autoridad sobre la educación generando la política pública en este campo. Avanzado el siglo XX aparecen fuertes críticas a este modelo como generador de educación de calidad y en su distribución social, además de un cuestionamiento al rol del Estado centralizador que restringía las elecciones individuales así como las orientaciones diversas de la enseñanza. Sintetizando lo planteado por G. Sacristán (2001, apud Bentancur, N. 2008, p37), se ataca al modelo público a partir de cuestionarlo como productor de integración social; en su pretensión universalista; la verticalidad de la estructura; los desvíos corporativos; el exceso de regulación del sistema; falta de compromiso familiar ante la gratuidad de la educación y la baja de la calidad del sistema. Asimismo se discute el crecimiento de las unidades educativas, la reducción de las posibilidades de elección del consumidor, el incremento del poder de profesores y administradores.

A partir de este debate aparecen intenciones de descentralizar las decisiones gubernamentales para llegar a los niveles ciudadanos, así como de privatizar la orientación y características de la educación. Estas posturas irán conformando lo que se denominó la crítica neoliberal que también ataca al control democrático de la educación, considerándolo

como responsable del declive de la calidad en la formación. En relación con esto, N. Bentancur (2008, p39) cita a Chubb y Moe (1990), quienes articulan un esbozo de alternativa proponiendo eliminar dicho control democrático colocando una estructura de mercado, donde los fondos serían públicos pero la gestión sería autónoma, en función de resultados y de la aceptación por parte de los clientes que se expresaría en la inscripción. Sintéticamente, se presentan por lo menos dos disyuntivas al posicionarse ante la política educativa: derecho o consumo, producto social o mercancía.

Las tendencias internacionales de transformación de la educación se inscriben en procesos más generales de la organización socio-política de las sociedades. En tal sentido se encuentran las corrientes que en las últimas décadas, promovieron el “necesario achique del Estado”, la desregulación de las actividades y la concepción de todos los fines del mismo como una mercancía. Acompañando esto, se formula la incapacidad del Estado de gestionar actividades y por lo tanto el avance del campo privado en todas las áreas de las políticas públicas, y del mercado como organizador y regulador de las relaciones. La educación no ha escapado a esta coyuntura. A manera de ejemplo se puede citar la inclusión de la misma en el grupo de bienes y servicios por la Organización Mundial de Comercio, con la consiguiente pretensión de algunos países de negociar rebajas arancelarias de materias primas por permisos para ofrecer servicios educativos.²

Efectivamente las principales reformas implementadas en distintos países en las décadas del 80 y particularmente 90, coincidieron en la retracción de la modalidad estatista y centralizadora, buscando mayor protagonismo de los gobiernos locales y ampliación de la autonomía de los establecimientos de enseñanza. Se incorpora el concepto de rendición de

² Las respuestas desde los ámbitos de la educación se fueron concretando desde diferentes ópticas. La Internacional de la Educación (IE), organización que representa a 26 millones de miembros a través de 310 organizaciones afiliadas, se planteó como objetivo central en este tema la exclusión de la educación superior del AGCS, porque considera fundamental que los servicios públicos sigan siendo responsabilidad del Estado. En septiembre de 1999, organizaciones universitarias de Estados Unidos y de Europa redactaron una nota contraria a la propuesta de incluir la enseñanza superior entre los servicios a ser considerados en el AGCS. Por otra parte, diversas entidades cuestionaron la inclusión de la educación superior en el ámbito de negociaciones, porque según se señala en la OMC, el acuerdo se aplica a todas las medidas que afectan los servicios excepto aquellos servicios suministrados en el ejercicio de la autoridad gubernamental. En septiembre del 2001 cuatro organizaciones de Canadá, Europa y Estados Unidos enviaron una nota conjunta al gobierno de Canadá, al representante de Estados Unidos en el área de comercio, a los gobiernos europeos y al representante de la Comisión Europea en las negociaciones. Las cuatro organizaciones de referencia, la Association of Universities and Colleges of Canada (AUCC), en representación de 92 Universidades y Escuelas Universitarias, públicas y privadas, sin ánimo de lucro, de Canadá; la American Council on Education (ACE), en representación de 1.800 Universidades y Escuelas Universitarias acreditadas, otorgantes de título, en Estados Unidos; la European University Association (EUA), en representación de 30 congresos nacionales de Rectores y 537 Universidades individuales del continente europeo; el Council for Higher Education Accreditation (CHEA), en representación de 3.000 Universidades y Escuelas Universitarias acreditadas, otorgantes de título, y 60 reconocidos acreditadores de instituciones y programas de Estados Unidos, enfatizaron en la nota el rechazo a la inclusión de la educación en las negociaciones del AGCS, debido al hecho de que la educación no es una mercancía y al carácter público de la misma que debe ser regulado por los organismos competentes que defina cada Nación. En el ámbito del espacio ibero-americano, en la III Reunión Cumbre de Universidades públicas ibero-americanas, que se realizó en Porto Alegre en abril del 2002, los Rectores aprobaron una declaración que fue enviada a los gobiernos de España, Portugal y países de América Latina, en que reafirman los compromisos asumidos por los gobiernos y la comunidad académica internacional en la Conferencia Mundial de París de 1998, la consideración de la educación superior como bien público y solicitan a los gobiernos de sus países que no suscriban ningún compromiso en esa materia en el ámbito del AGCS. (Bizzozero, L. 2003, p2)

cuentas, como forma de posibilitar algunas de las acciones anteriores sin que el Estado desapareciera de su responsabilidad, pero la forma de utilizar esta figura puede generar dos modelos diferentes de gobierno: el de mercado y el de servicio público.

En este marco los Estados han desarrollado acciones que buscan la descentralización, la privatización, el credencialismo y el individualismo, todas medidas que han favorecido la mercantilización del sistema educativo, que genera importantes tensiones con la función educativa. En general muy pocos países han desarrollado la educación de modelo de mercado o cuasimercado en forma completa, sino que conviven ambos en forma tensa y no sin cierto conflicto (Bentancur, N. 2008).

Por otra parte, es consenso que la educación se encuentra en momentos de crisis en tanto oportunidad de cambio. Esta crisis en la educación superior se manifiesta en procesos de masificación de la enseñanza, diversificación del conocimiento, cambios tecnológicos, nuevos relacionamientos sociales, diversificación institucional, entre otros.

Como plantea Boaventura de Sousa Santos (2010), la universidad se ha enfrentado en las últimas dos décadas a tres crisis, a) la de hegemonía, reflejo de las contradicciones entre las funciones universitarias clásicas como producción de alta cultura, pensamiento crítico y conocimientos científicos y humanistas para formar elites, y la producción de patrones culturales medios y conocimientos instrumentales para formar una mano de obra calificada necesaria para el desarrollo neocapitalista; b) la de legitimidad, ya que dejó de ser una institución consensual ante la contradicción entre la jerarquización de saberes por un lado y las exigencias sociales de democratización e igualdad de oportunidades; y por último c) la crisis institucional, producto del enfrentamiento entre la autonomía de la universidad y el intento de imponerle criterios de eficiencia y productividad derivados de enfoques empresariales.

En términos generales no se enfrentaron las crisis en forma integral, siendo la institucional la que ha captado la mayor atención tanto desde dentro como desde fuera de la universidad. La dependencia económica que presenta la universidad pública con respecto al Estado se transformó en un problema institucional cuando este redujo el compromiso financiero con aquella, y cuando transformó a la educación en un bien de consumo que no debe ser asegurado por el Estado, dejando de poner a la educación superior como prioridad y en los hechos desfinanciando a las instituciones. En forma esquemática, lo anterior configuró el denominado proyecto neo-liberal. Este fenómeno fue acompañado por un proceso de apertura del bien público a una explotación comercial, lo que dio lugar a una expansión del



sistema, diversificando y privatizando las instituciones e incluso emergiendo el mercado transnacional impulsado en particular por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Mundial del Comercio. Estos enfoques economicistas de influencia del pensamiento neoclásico, se encuentran a la vez en diversas visiones y análisis universitarios. Los organismos financieros internacionales mencionados influyen a partir del financiamiento y cumplen un papel fundamental en la difusión del modelo de mercado en la educación. Los mismos definen al gasto público como ineficiente e inequitativo, promoviendo el aporte de los sectores privados que favorecen la instalación de instituciones privadas así como promueven la desregulación de su funcionamiento e impulsan el cobro de matrículas a los estudiantes.

En el año 1998 la Conferencia Mundial de Educación Superior de UNESCO (CMES) definía el derecho al acceso igualitario, la promoción del aprendizaje para toda la vida, la necesidad de colaborar con el desarrollo socio-económico de las sociedades, el reforzamiento de las funciones críticas de las instituciones, la pertinencia de la educación superior, la calidad como un concepto multidimensional, a los estudiantes como el centro y particularmente que la educación superior debe ser considerada un servicio público con el apoyo estatal como algo fundamental. Paralelamente el Banco Mundial hace público el documento "Educación Superior: lecciones de la experiencia", donde recomienda fomentar la diferenciación de las instituciones, desarrollar las universidades privadas, diversificar las fuentes de financiamiento de las instituciones públicas proponiendo el aporte estudiantil y la vinculación del financiamiento a los resultados, redefinir la función del Gobierno y adoptar políticas que prioricen la calidad y la equidad. Este documento fue rápidamente adoptado por los técnicos de la Organización Mundial de Comercio para desarrollar su elaboración acerca del tipo de educación superior (Pugliese, J. C. 2005, p6).

El modelo neoliberal tiene como objetivo para la educación superior el formar para el mercado, promoviendo la especialización con criterios de rentabilidad profesional, una universidad y profesionales al servicio de la empresa y no al del desarrollo nacional, sin formación cultural, abandonando el principio de gratuidad al transformar la educación en una mercancía en lugar de un derecho (Rojas, M. 2005, p34).

De acuerdo con Tiramonti (2001, apud Bentancur, N. 2008, p56), se constata una

...re-semantización de la noción de calidad que pasa a incluir elementos de excelencia, distinción y construcción de ventajas comparativas que presionan a favor de una fuerte diferenciación del sistema para la formación de recursos humanos que ocupen los nuevos rangos y sitios que



caracterizan la estructura socio-ocupacional de los países periféricos de este fin de siglo.

El efecto de la expansión del nuevo modelo, con la tensión público – privado desplaza los valores de ciudadanía y solidaridad a los de competencia, eficiencia y productividad como expresión del mercado que conduce todas las relaciones sociales incluso la educación (Bentancur, N. 2008). La propia definición de universidad se ve cuestionada; en tal sentido, J.C. Hidalgo (1998, apud Muñoz, M. 2011, p215) plantea por un lado a la universidad como unidad de producción con la capacitación como insumo y siendo el egresado su producto final, y a la educación como mecanismo de incremento de la productividad y la calificación del trabajo con el efecto sobre su remuneración. Por otra parte la universidad sería un lugar de formación de ciudadanos libres con el objetivo de integrarse a la sociedad, y el conocimiento que crea es propiedad de la misma, por lo que concibe a la universidad con un rol de educar, producir conocimiento y transferir ciencia, tecnología y cultura a la sociedad.

El Banco Mundial define a la educación terciaria como “bien público global” que no tendría control de los estados nacionales por lo que desaparecería el atributo de pertinencia importando solamente la calidad, la que debe asegurarse por medio de un mecanismo de acreditación operado en el mercado global. Este bien público global se refiere en particular a la educación como producto de instituciones transnacionales que deja de lado la pertinencia en el sentido asignado por la CMES. En palabras del entonces Rector de la Universidad de la República, Uruguay, Rafael Guarga “hemos llegado al fin del camino, el atributo de la pertinencia en materia de ES carece de significado. Ha sido negado, pues las demandas de las sociedades concretas, han quedado sumergidas por una demanda única, la demanda global” (Guarga, R., apud Dias, M. A. 2005, p112-113).

Claramente este análisis plantea una disyuntiva entre los conceptos, que tienen un reflejo concreto en los sistemas educativos, y también en los sistemas de aseguramiento de la calidad que las regiones establecen a los efectos de definir qué internacionalización están construyendo. Este pensamiento se vio expresado durante la Reunión de Seguimiento de la CMES de Unesco realizada en 2003 en París, donde los delegados latinoamericanos en respuesta al documento oficial circulante, dirigieron una carta al Director General de Educación Superior de la UNESCO, Komlavi Seddoh, donde plantean

3. El texto presenta un concepto de educación como bien público global sin referencia a los que fueron definidos en la Conferencia Mundial de la UNESCO de 1998 y surge, en esta oportunidad, sin debate o definición precisa. Consideramos que la noción de “bien público” se refiere a los Estados Nacionales que la legitiman. La separación de lo nacional y de lo

regional en la dirección de lo global tiene, como consecuencia, el fortalecimiento de la hegemonía que existe de hecho. 4. En el Informe Final de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de 1998 se vinculan las nociones de calidad y de pertinencia. Consecuentemente, distintos organismos regionales y nacionales en todo el mundo vienen desarrollando sistemas de evaluación y de acreditación en materia de calidad y de pertinencia de la Educación Superior. En ese sentido, manifestamos nuestro desacuerdo con la idea de que un “Global Forum on Quality Assurance and Recognition of Qualifications” asuma las tareas que son prerrogativas de los Estados nacionales o de las organizaciones regionales (Panizzi, W.M. 2005, p159).

El proceso descrito ha influido en el rumbo y desarrollo de otro de los fenómenos trascendentes en la educación superior del siglo XXI: la internacionalización. En el mismo está predominando una orientación mercantil que se ve apoyada por el último pilar del proyecto neoliberal que es el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación con una concentración de los flujos en las instituciones del Norte³.

Como respuesta las instituciones educativas públicas esbozaron tímidos intentos reformistas. Luego se perdió el impulso y se las acusó de irreformables, excluyéndolas como solución a las necesidades de educación superior, justificando que se generalizara la apertura de la universidad para la explotación comercial. (Sousa Santos, B. 2010, p17). Dentro de esta apertura los gobiernos exigen a las universidades una rendición de cuentas (*accountability*) que demuestre que las acciones de éstas están dirigidas a la mejora de la calidad de la institución. Esto es una muestra de la exigencia social de la necesidad de demostración por parte de la universidad, no alcanzando con su autojustificación. Por otra parte se le exige un mayor aporte al desarrollo, mayores niveles de calidad contrastables, el derecho de los usuarios de conocer la calidad ofrecida por las instituciones y, en tanto servicio público, el ofrecimiento de evidencias de la calidad de su gestión.

Asimismo la expansión de los sistemas pone de manifiesto debilidades en los mismos, lo que empieza a reclamar procesos internos y externos para garantizar pertinencia y eficacia. Los procesos de evaluación de la calidad aparecerán como mecanismos adecuados a tal fin. Como consecuencia de todo este proceso y siguiendo el planteo de B. Sousa Santos (2010, p42)

En los últimos treinta años, la universidad sufrió una erosión en su hegemonía, tal vez irreparable, como resultado de las transformaciones en la producción del conocimiento y con la transición que está en proceso, del conocimiento universitario convencional hacia el conocimiento

³ Las inversiones mundiales en educación ascienden a 2000 billones de dólares, más del doble del mercado mundial del automóvil (Sousa Santos, 2010, p 23)

pluriuniversitario, transdisciplinar, contextualizado, interactivo, producido, distribuido y consumido con base en las nuevas tecnologías de la comunicación e información y por otro lado, entre formación y ciudadanía. La universidad no ha podido, hasta ahora, sacar provecho de estas transformaciones y por eso se ha adaptado mal a ellas o las ha considerado hostiles. Como vimos, esto se debió a una pluralidad de factores: crisis financiera, rigidez institucional, muchas veces exigida por el mismo Estado que proclamaba flexibilidad; una concepción de libertad académica y de *expertise* que impidió traer a la universidad nuevos perfiles profesionales capaces de lidiar creativamente con las transformaciones; incapacidad de articular la valiosa experiencia de interacción presencial con la interacción a distancia; una cultura institucional perenne que desvaloriza los cambios. Las reformas deben partir de la constatación de la pérdida de hegemonía y concentrarse en la cuestión de la legitimidad.

La crisis de hegemonía de la universidad la lleva rápidamente a la pérdida de legitimidad, con el consecuente deterioro del prestigio público. Todas estas pérdidas tienen explicación, en los tiempos posmodernos y sus incertezas, y también en la decadencia de las funciones propiamente académicas, en virtud de la masificación de instituciones y estudiantes, y de las bajas retribuciones, todo lo que lleva a la falta de apoyo de la opinión pública. Se puede plantear que la universidad está en la “encrucijada de legitimidad” viviendo una de las mayores crisis de hegemonía (Follari, R. 1994, apud Leite, D. 2005, p24).

La cuestión de la legitimidad se torna central para el desarrollo y supervivencia de la universidad como un actor social relevante. Los procesos descritos han generado que la producción de conocimiento disciplinar socialmente privilegiado, y la formación de las élites directivas e intelectuales de la sociedad ya no alcancen para brindar legitimidad a la universidad en virtud de la pérdida de hegemonía. El escenario de competencia, intelectual y material en que se colocó a la universidad la obliga a ampliar sus funciones y establecer procesos de mayor transparencia.

La universidad se encuentra bajo la presión de una mayor rendición de cuentas y de transparencia, en el marco de una crisis de hegemonía, como se planteó, que llevó a una crisis de legitimidad lo que demanda una profunda transformación de la institución. Ante la explosión de la masividad de estudiantes, la diversidad de instituciones, y la redefinición de la universidad, se plantearon requerimientos sociales de rendición de cuentas, de transparencia, de información y de mayor vínculo con los problemas sociales.

Estos fenómenos produjeron una decadencia de la calidad y la consecuente necesidad de mejorarla y garantizarla. Tanto desde el intento de adecuación de la universidad al nuevo modelo global, como desde el objetivo de reformulación democrática, aparece el concepto



de la calidad y los diversos mecanismos utilizados para garantizar la misma. Los mecanismos de aseguramiento de la calidad utilizados no pueden analizarse independientemente del objetivo ideológico para los que son establecidos. Los mismos han establecido fuertes tensiones con la autonomía universitaria siempre que han intentado imponer desde afuera criterios y modelos de calidad, mientras que muchas universidades han impulsado mecanismos de mejora como fortalecimiento de esa autonomía, y como plantea D. Leite (2005, p78):

Si la universidad, calma y lenta en su accionar, no consigue auto-revolucionarse convirtiendo sus crisis en palanca de cambios, ella va a permanecer como instrumento de las elites (crisis de legitimidad) o como *locus* de la producción de alta cultura, de la cultura “superior” (crisis de hegemonía) disociada de la realidad de los saberes generales. Para transformarse, transformando la sociedad, teniendo derecho a la autonomía que la caracteriza, su actividad debería pasar por una prestación de cuentas a la sociedad (crisis de institucionalidad) que la mantiene. Ese procedimiento democrático tiene nombre, se llama evaluación de calidad o institucional. Para Santos, en ese momento, la universidad que se ve bajo presión debería entender la evaluación como salvaguarda de su autonomía. (traducción propia)

Ubicada en ese lugar la universidad está mejor posicionada para realizar procesos de negociación participativa al realizar la evaluación, como forma de enfrentar las crisis que justifica el reclamo del público en general y da fuerza al Estado y a las agencias financieras en su exigencia de evaluación (De Sousa Santos, B. 1994, apud Leite, D. 2005).

En tanto evaluar es un hecho ideológico que expresa concepciones filosóficas y políticas de la sociedad, el análisis y aseguramiento de la calidad ha aparecido como intermediario entre la universidad y la sociedad. Las diferentes concepciones y objetivos de los mecanismos de aseguramiento de la calidad pautan el tipo de institución que se genera y por lo tanto de ciudadanía. Por esto se torna ineludible y estratégico profundizar en el concepto de calidad, que pasaremos a trabajar en los próximos ítems.

1.2. Definición del concepto de calidad en educación superior

R. Pirsig, (1974) “no sé lo que es la calidad, pero en cuanto la veo la reconozco”.

El concepto de calidad es una construcción social, que varía según los intereses de los grupos de adentro y de afuera de la institución, que refleja las características de la sociedad que se desea para hoy y se proyecta hacia el futuro. No es un concepto unívoco y fijo sino que debe ser construido a través de consensos y negociaciones entre los actores (Días

Sobrinho, J. 1995).

Es a partir de esto que la definición de calidad es fundamental al momento de explicar y sustentar los objetivos del tipo de transformación universitaria buscada, y por lo tanto cómo se entiende la transparencia, la rendición de cuentas y el vínculo con la sociedad. Consecuentemente, condiciona los mecanismos puestos en juego a la hora de trabajar sobre la construcción de legitimidad de la universidad; siendo la concepción de calidad vinculada a quien la usa, lo primero a realizar es definir los objetivos, ya que los mismos pueden ser diversos e incluso contradictorios. (Polidori, 2011, apud Sfredo, B. 2014, p33). La medida de calidad puede ser usada con distintos objetivos políticos, a saber: como criterio para la entrega de recursos, para generar información para el mercado, como forma de presión a las universidades, como garante de un servicio así como la búsqueda de superación en la redefinición de la pertinencia y el vínculo universidad – sociedad. El uso indiscriminado del término hace necesario profundizar sobre la definición de calidad de la que se habla.

Desde el punto de vista del modelo globalizador que coloca a la educación como una mercancía y por tanto un producto de intercambio a partir del que se genera un mercado, es usual que el término calidad derive de la trasposición del lenguaje empresarial vinculado al *management*, especialmente teniendo en cuenta que la educación es un mercado muy importante para el negocio de la calidad total. Se busca que se utilicen procesos para aumentar la eficiencia frente a la presión por el aumento de los alumnos y la baja de la financiación pública (Polidori, 2011, apud Sfredo, B. 2014, p32). Desde esta perspectiva el término calidad está ligado a ideas gerencialistas vinculadas al lucro; en este marco el Estado asume nuevas funciones, estableciendo reglas al sistema no existentes anteriormente.

El estado evaluador concede libertad a las instituciones, fomentando autonomía de acción y la competitividad para la sobrevivencia entre las organizaciones; más a través de un sistema de evaluación, actúa por la (re)acreditación estatal de las instituciones y el reconocimiento de los cursos. La búsqueda de la calidad presiona todos los niveles del sistema. El gobierno concede autonomía a la institución, que a su vez presiona a su organización /empresa para la obtención de los más altos grados en los indicadores de calidad reconocidos por el gobierno, lo que le dará la sobrevivencia en el sistema, a través del reconocimiento de los cursos y de la institución así como por la captación de un mayor número de alumnos (Luce; Morosini, 2004, apud Sfredo, B. 2014, p33).

Este enfoque del término no debe ser visto solo como consecuencia de procesos



nacionales, sino todo lo contrario, es efecto de un sistema transnacional globalizado que presiona hacia esta adecuación de los sistemas de educación superior como servicios empresariales, con sistemas educativos abiertos, diversos, con espacios privados amplios y financiamientos públicos cada vez de menor determinación. En tal sentido es esclarecedor el proceso de inclusión de la educación en el grupo de bienes y servicios de la Organización Mundial del Comercio.

En función de la importancia de la educación universitaria para el desarrollo económico global, los sectores sociales y económicos hegemónicos buscan tener un concepto de calidad globalizada, objetivable, medible y comparable, que responda a dicha economía para aplicarla a la educación universitaria sin tener en cuenta realidades o contextos locales. En coherencia con esto se produce la definición de estándares universales previamente determinados, los que deben ser cumplidos por las instituciones para atender las exigencias de calidad. Calidad que haga responder al sistema educativo a las necesidades económicas del modelo global, lo que entre otras cosas facilitarían la movilidad profesional y los intercambios comerciales. Para garantizar el proceso descrito se atribuye a agencias estatales o privadas la responsabilidad de determinar los criterios y estándares así como de diseñar los mecanismos para la medida de los mismos. Al respecto, se plantea que

...la cuestión que se oculta tras la calidad guarda una relación muy limitada con la calidad en sí. A decir verdad, está relacionada con quien fija los criterios que intervienen en su definición, y de ahí hacerse con el control del núcleo del sector académico está solo a un paso (Guy Neave apud Dias Sobrinho, J., 2011 p133).

De acuerdo a lo planteado por F. López-Segrera (apud Sfredo, B. 2014, p36), primero se pasó por una etapa de la evaluación y la calidad como una formulación aislada y abstracta (1995-1998), para luego entrar en la garantía de la calidad y la acreditación (1998-2003) y finalmente se evolucionó a partir de la vinculación de la evaluación con valores de relevancia, responsabilidad social y desarrollo sustentable (2008-2009). El esfuerzo por asegurar la calidad no debe ser concebido como una responsabilidad estatal o central exclusivamente, sino que es básicamente un esfuerzo colectivo e integrado, donde diversos actores deben ser incluidos. Debe incorporar los mecanismos propios de las comunidades académicas, las políticas de gobierno y los mecanismos como las agencias. De todas formas los estados tienen la responsabilidad de asegurar que un bien público tenga calidad, y por otra parte las instituciones educativas enfrentan responsabilidades sociales. Desde este punto de vista la calidad de la educación tiene un valor social y ético, vinculado como se dijo a la pertinencia y valor social.



Haciendo referencia al texto E. Domínguez (2010), existen también otros impulsos internacionales, en alguna medida contrahegemónicos, que plantean el debate a la visión mercantil, defendiendo e impulsando la educación superior como un bien público y un derecho de la sociedad. En la Declaración de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - UNESCO (1998) se propone una tríada indisoluble: pertinencia – calidad – efectividad (Bonilla, L. y López Segrera, F. 2011). Esta Declaración define la evaluación de la calidad:

Artículo 11. Evaluación de la calidad

a) La calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad y al mundo universitario. Una autoevaluación interna y un examen externo realizados con transparencia por expertos independientes, en lo posible especializados en lo internacional, son esenciales para la mejora de la calidad. Deberían crearse instancias nacionales independientes, y definirse normas comparativas de calidad, reconocidas en el plano internacional. Con miras a tener en cuenta la diversidad y evitar la uniformidad, debería prestarse la atención debida a las particularidades de los contextos institucional, nacional y regional. Los protagonistas deben ser parte integrante del proceso de evaluación institucional.

b) La calidad requiere también que la enseñanza superior esté caracterizada por su dimensión internacional: el intercambio de conocimientos, la creación de sistemas interactivos, la movilidad de profesores y estudiantes y los proyectos de investigación internacionales, aun cuando se tengan debidamente en cuenta los valores culturales y las situaciones nacionales.

c) Para lograr y mantener la calidad nacional, regional o internacional, ciertos elementos son especialmente importantes, principalmente la selección esmerada del personal y su perfeccionamiento constante, en particular mediante la promoción de planes de estudios adecuados para el perfeccionamiento del personal universitario, incluida la metodología del proceso pedagógico, y mediante la movilidad entre los países y los establecimientos de enseñanza superior y entre los establecimientos de educación superior y el mundo del trabajo, así como la movilidad de los estudiantes en cada país y entre los distintos países. Las nuevas tecnologías de la información constituyen un instrumento importante en este proceso debido a su impacto en la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos (UNESCO, 1998, p27).

Posteriormente, la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe – UNESCO, realizada en Cartagena de Indias, establecía:

B - La Educación Superior como derecho humano y bien público social

1 - La Educación Superior es un derecho humano y un bien público social.

Los Estados tienen el deber fundamental de garantizar este derecho. Los



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

Estados, las sociedades nacionales y las comunidades académicas deben ser quienes definan los principios básicos en los cuales se fundamenta la formación de los ciudadanos y ciudadanas, velando por que ella sea pertinente y de calidad.

2 - El carácter de bien público social de la Educación Superior se reafirma en la medida que el acceso a ella sea un derecho real de todos los ciudadanos y ciudadanas. Las políticas educacionales nacionales constituyen la condición necesaria para favorecer el acceso a una Educación Superior de calidad, mediante estrategias y acciones consecuentes.

3 - Considerando la inmensa tarea de expandir la cobertura que se presenta para los países de América Latina y el Caribe, tanto el sector público como el privado están obligados a otorgar una Educación Superior con calidad y pertinencia, por lo que los gobiernos deben fortalecer los mecanismos de acreditación que garanticen la transparencia y la condición de servicio público (UNESCO, 2008, p2).

Calidad es la adecuación del Ser y del Quehacer de la Educación Superior a su Deber Ser (UNESCO, 1998). Es un término de referencia que permite comparar una institución o programa con otras homologables o en torno a un patrón real o utópico predeterminado, cuyos componentes o dimensiones pueden ser: la relevancia, la integridad, la efectividad, la disponibilidad de recursos humanos, materiales y de información la eficiencia, la eficacia y la gestión de los procesos académicos y administrativos (definición adaptada de los trabajos de CINDA, Chile).

Como se puede desprender, no existe una clara definición del término calidad. De todas formas en Latinoamérica es importante la corriente que considera a la calidad como un concepto que no es posible definir en forma ideal y abstracta, como una verdad inmutable, sino que es una construcción social, la noción de calidad es variable en el tiempo, en el espacio y sobre todo en las diversas organizaciones intersubjetivas. El concepto de calidad es construido por la comunidad en debate (Días Sobrinho, J. 1996).

Siguiendo la clasificación de Harvey y Green (apud Dias Sobrinho, J. 2011, p133), se definen cuatro opciones de la calidad: la calidad como excepción, como algo de clase superior y elitista, equivalente a excelencia, logrando un estándar muy alto o como cumplimiento de estándares mínimos; calidad como perfección o consistencia, formulada a partir de un juicio en conformidad con un conjunto de estándares; calidad como aptitud para el logro de una misión o propósito; y calidad como valor agregado, en tanto transformación, cambio cualitativo en el estudiante y en la institución enriqueciéndola. La calidad se puede ver desde una perspectiva intrínseca, haciendo referencia a cumplir con los requisitos epistemológicos de una disciplina, o desde una perspectiva extrínseca. Desde esta perspectiva, y especialmente desde la visión de la educación como un bien público alineado

con la tradición de la universidad latinoamericana el concepto de calidad se emparenta con el de pertinencia. La CMES de 1998, planteó conciencia y urgencia de que la educación universitaria elevara sus niveles de pertinencia, y la define como “La capacidad de las Instituciones de educación universitaria (IES) y de los sistemas de educación universitaria para dar respuestas concretas y viables, desde su naturaleza y fines, a las necesidades de la sociedad” (UNESCO 1998, apud Muñoz, M. 2011, p189). En este sentido calidad y pertinencia son conceptos que deben ir a la par y la definición de calidad está en dependencia de su grado de pertinencia (Figaredo, F. y Davyt, A. 1997).

Se ha avanzado en una construcción del concepto de calidad en términos subjetivos, sociales, políticos y de acuerdo a los contextos. Desde este punto de vista grandes sectores de opinión se oponen a la calidad concebida como una serie de estándares universales y tecnocráticamente aplicados. La calidad de las instituciones debe ser analizada dinámicamente y con la implicancia de los sujetos y de la sociedad, a partir de esto es que se puede afirmar que la pertinencia es una dimensión esencial de la calidad, ya que no se puede hablar de calidad en abstracto sino que es necesario contextualizarla en realidades concretas que le dan valor social, con compromiso con las comunidades locales donde están ubicadas las instituciones (Días Sobrinho, J. 2011, p137). En función de esto, los procesos de evaluación y acreditación en América Latina y el Caribe deben otorgar prioridad a los indicadores de pertinencia y relevancia social que muestren políticas y acciones que generen más igualdad y bienestar (Días Sobrinho, J. 2011, p137).

Se caracterizan diversas dimensiones que definen la pertinencia social, en tanto capacidad de la educación para contribuir a la solución de problemas sociales; pertinencia laboral, respecto a la capacidad de la educación para responder a las necesidades del mundo del trabajo; pertinencia cultural, como capacidad de la educación para asumirse en medio de una gran diversidad biológica, geográfica, cultural, étnica, lingüística; y pertinencia ecológica, como la capacidad institucional para contribuir a proteger el medio ambiente. Este posicionamiento se aleja de la visión tecnocrática-empresarial impulsada por el modelo transnacional, ya que no cree que sea posible que las fuerzas del mercado otorguen respuestas válidas a cuestiones fundamentales de la educación ya que ni siquiera el reparto de la riqueza puede considerarse un asunto exclusivamente económico (Mayor Zaragoza, F. apud Tünemann Bernheim, C. 2001).

Otro concepto utilizado en el ámbito académico es la excelencia en tanto “superior calidad o bondad que hace digno de singular aprecio y estimación algo” (RAE). La diferenciación entre excelencia y calidad de una universidad es un intento vano como ya lo planteara



Vroeijenstijn, A. I. (1995) pero no debe confundirse con lo utilizado como calidad total en el mundo empresarial, más bien se debe centrar en un marco institucional y a partir de la visión de los alumnos y de la sociedad. Entonces calidad no es lo mismo que excelencia, la primera no es un concepto abstracto, debe ser definida por los sujetos que son actores de la misma, que construyen su papel, perfil y función (Leite, D. 2005, p27).

Si se hace énfasis en la investigación, es difícil definir la calidad referida a cada dimensión de la educación superior; para la tradicional universidad humboldtiana la investigación de calidad es la que contribuye al avance del conocimiento, pero también se puede ver de una forma más utilitaria y la calidad se unirá a términos de pertinencia o utilidad para el desarrollo social (Brunner, J. 1997, apud Martin, J. 2000, p27).

Por último, es importante referir la definición que la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad en la Educación Superior (RIACES), por tratarse de una institución con amplia participación, en particular de los países de la región. La misma establece que calidad es el

...grado en que un conjunto de rasgos diferenciadores inherentes a la educación superior cumplen con una necesidad o expectativa establecida. En una definición laxa se refiere al funcionamiento ejemplar de una institución de educación superior. Propiedad de una institución o programa que satisface criterios previamente establecidos en un sistema de evaluación y/o acreditación (RIACES, 2004, p21).

En la medida que definiciones como estas brindan un concepto de calidad instrumentalizado a los operativos de evaluación y acreditación, nos introduciremos en su análisis en el numeral siguiente.

1.3. El significado de evaluación y acreditación

El concepto y la práctica de la evaluación se han difundido a las más diversas áreas de la sociedad, de la ciencia y en general a todas las actividades productivas. Establecida la necesidad de asegurar la calidad en la educación, y en concordancia con esto, aparecen los diversos mecanismos de evaluación de las instituciones, de las carreras o de los programas.

El término evaluación tiene su origen en el término latino valere que significa tener o dar valor a algo o a alguna cosa, validar o tornar valido, digno. Evaluación en educación refiere a procesos de construcción de sentidos y conocimientos sobre sujetos, objetos o cosas, actividades e instituciones que permanecen en relación educativa o profesional durante determinado período de tiempo (Leite D. 2009, p23).

La evaluación se realiza apoyada en concepciones políticas y filosóficas, no es neutral ni universal, es un acto para transformar y mejorar la calidad de la educación. La evaluación permite a las instituciones reconocer sus cualidades positivas así como los errores y debilidades propias. Este diagnóstico permite articular prioridades y planes de acción que fundamenten las reformas y cambios, y en particular a partir de una gestión que implique directamente a los actores, profundizará su democracia en tanto se entiende a la universidad como un bien público (Leite, D. 2005, p15).

La evaluación puede ser un mecanismo funcional a la educación como mercado o en su caso un instrumento de mejora institucional. En el primer caso será constructor de globalidad, tornándose una amenaza a la autonomía universitaria y su desarrollo, y en general proviene del Estado regulador que busca una convergencia cada vez mayor con la idea de competitividad, productividad y vínculo con el mercado. Será instrumento de mejora, de rendición de cuentas públicas y de nuevo vínculo entre la sociedad y la universidad, si es instrumentada como forma de profundización de la democracia, fortaleciendo la autonomía y la relación con la sociedad apoyándose en la diversidad y las diferencias y no en las corrientes homogeneizadoras. También la evaluación podrá ser un acto burocrático, en el mejor de los casos, o controlador y domesticador de las instituciones para hacerlas funcionales a un proyecto.

En cualquier caso la complejización y masificación de las universidades hace necesario generar mecanismos de información para la sociedad, lo que justifica que los gobiernos establezcan algún tipo de evaluación y control de calidad, en tanto la evaluación en general tiene como objetivo el control de la educación superior como sistema pero también a las instituciones, carreras y políticas (Leite, D. 2009, p24). También la evaluación es un instrumento de reflexión y producción de una institución que está en permanente construcción y transformación. La evaluación tiene un carácter pedagógico vinculado con el pasado pero sobre todo con el futuro (Días Sobrinho, J. 1997).

A partir de la evaluación y en las últimas décadas, como respuesta a las necesidades de aseguramiento de la calidad por parte de los estados, se empiezan a organizar sistemas de acreditación, en tanto la evaluación tiene como objetivo básico el proceso de mejora, la acreditación será funcional a la rendición de cuentas y el establecimiento del cumplimiento de ciertos requisitos y estándares de calidad establecidos.

Evaluación y acreditación son conceptos íntimamente relacionados, presentan muchos



puntos en común, incluso en algunos casos la evaluación es usada como base para la acreditación. La evaluación tiene una lógica educativa, un sentido ético y político, buscando reflexión para la toma de decisiones y la superación de problemas. La acreditación, como se dijo, pone énfasis en la certificación y aseguramiento y su objetivo principal es el control legal – burocrático – formal de la calidad. Se hace mediante un acto formal que da testimonio y fe pública de los resultados que se contrastan con criterios y estándares definidos con anterioridad (Dias Sobrinho, J. 2011, p127). El Diccionario de la Real Academia Española (RAE, 2014) define acreditar como “hacer digno de crédito algo, probar su certeza o realidad” y “dar seguridad de que alguien o algo es lo que representa o parece.” Sobre qué es lo que se acredita la respuesta es la calidad de la educación; quién acredita, siempre es alguna institución ya acreditada o con las potestades para eso y con la confianza de la comunidad; respecto al para qué acreditar, hay motivos externos a la institución, como ganar credibilidad pública, ofrecer información de los servicios que ofrece la institución, todo a los efectos de la mejora continua, así como crear una cultura de la evaluación (Martín, J. 2000, p26).

Es necesario distinguir la acreditación del control que organismos estatales pueden realizar, ya que el control es básicamente obligatorio y realizado por mecanismos inspectivos, mientras que la acreditación es fundamentalmente voluntaria, basada en autoevaluación y evaluación externa, y oficiando de supervisor algún organismo o ente acreditador autónomo que produce una certificación pública de la calidad de un programa o institución. Claramente es un concepto distinto de la habilitación o autorización de funcionamiento de un curso, programa o institución, o del “credenciamiento” o el “reconhecimento” de cursos e instituciones que se produce en Brasil, ya que son efectuados por organismos dependientes del Estado, no son voluntarios y no siempre tienen un proceso previo de autoevaluación, siendo comparable más con un mecanismo de control (Martin, J. 2004, p48).

Explorando las definiciones de acreditación de las instituciones especializadas encontramos muchas coincidencias, y así el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior Estadounidense (CHEA, 2007) dice que “acreditación es tanto un proceso como un status. Es el proceso de examinar facultades, universidades, instituciones y programas para evaluar su calidad educacional, su capacidad de bien servir a los estudiantes y a la sociedad. El resultado del proceso, si es positivo, es el otorgamiento del “status de acreditado”...”

“El “status de acreditado” significa que los estudiantes y el público pueden esperar que una institución o un programa realicen sus promesas. Significa que su estudiante puede confiar en el valor de un título. La acreditación indica que el público puede confiar en el valor de una



institución o programa” (Sfredo, B.2014, p38).

Por otra parte RIACES en su glosario (2004, p14) define:

ACREDITACIÓN (quality assurance y validation). Proceso para garantizar la calidad de una institución o de un programa educativo. El proceso es llevado a cabo por una agencia externa a las instituciones de educación superior. La acreditación -o certificación-reconoce la calidad de los programas o de la institución acreditada. Existe también acreditación internacional realizada por agencias de otros países. Supone la evaluación respecto de estándares y criterios de calidad establecidos previamente por una agencia u organismo acreditador. El procedimiento incluye una autoevaluación de la propia institución, así como una evaluación por un equipo de expertos externos. Las agencias u organismos acreditadores son a su vez acreditadas regularmente. En todos los casos es una validación temporal, por una serie de años. Se basa en un conjunto de principios, relativamente básicos y homogéneos, aunque la diversidad de modelos es extensa.

Se pueden identificar dos tipos de acreditación: institucional y de carreras o programas. La primera apunta a la institución en forma integral, a sus características globales, certificándose la calidad del proyecto educativo que la universidad lleva adelante y la coherencia de los recursos materiales e inmateriales para cumplir con estándares mínimos de calidad previamente establecidos. La acreditación de carreras se basa en las áreas disciplinares específicas y la formación de los profesionales de las mismas, por lo que se apoya en los perfiles de egreso definidos y estándares específicos para la carrera. En resumen la acreditación se sustenta en ser un acto para dar fe pública, establecido actualmente por los estados y gestionada por agencias de acreditación que se define a partir de estándares predefinidos y en general se estructura con tres etapas, la autoevaluación, la evaluación externa y el dictamen de acreditación.

Establecidos los conceptos principales de la evaluación y la acreditación, y su vínculo con la calidad educativa, repasaremos en las próximas páginas los motivos y diversos modelos que se han seguido para la implantación de nuevos sistemas de aseguramiento de la calidad.

2. La organización de sistemas de aseguramiento de la calidad. Causas y modelos

El aseguramiento externo de la calidad es un proceso a cargo de un organismo o agencia externa a la institución de la educación superior, dirigido a establecer la confianza pública sobre la prestación de un servicio, mediante un conjunto de procedimientos orientados a validar que dicho servicio cumpla con las expectativas establecidas por una autoridad reconocida para el caso, denominadas estándares de calidad. En otros casos la calidad no hace referencia a estándares mínimos o ideales sino que

es entendida en relación a los propósitos enunciados por la institución y la calidad es entonces el cumplimiento de los objetivos propuestos.” “Cuando los resultados de la evaluación de calidad se utilizan para emitir un certificado público o garantía del cumplimiento de ciertos estándares, el proceso se llama de acreditación de la calidad (Balan, J. 2009, p38).

Las instituciones universitarias y los sistemas educativos se regularon, fueron estables y cumplieron con sus funciones y exigencias durante décadas, incluso siglos, a partir de elementos de autorregulación o centralmente determinados. Todo sistema educativo y las instituciones del mismo integran, orgánica o inorgánicamente, mecanismos que crean, recrean y aseguran la calidad y la pertinencia de dicho sistema.

Tradicionalmente la regulación de la calidad de la educación superior no ha sido objeto de política pública. Ella se dilucidaba exclusivamente en los resguardos autonómicos de las instituciones y se legitimaba en los intereses corporativos de los estamentos universitarios y profesionales. Los términos del problema han cambiado. En los actuales paradigmas civilizatorios de las sociedades del conocimiento y el aprendizaje, como nunca antes, la afirmación de la calidad educativa es un asunto de interés público y contralor ciudadano que requiere de un pacto de concertación entre las instituciones, las comunidades académicas, el Estado y la sociedad civil (Landinelli, J. 2009). La evaluación y acreditación universitaria surgen vinculadas a situaciones sociales específicas y en general responde, desde distintos enfoques, a sistemas de garantía pública y de aseguramiento de la calidad de la educación superior.

El aseguramiento de la calidad académica puede analizarse por el lugar donde radica la autoridad sobre el proceso y se puede seguir el esquema tripartito de B. Clark (1983), que define procesos de autoregulación por la comunidad académica o regulación profesional que incluye acreditación y licenciamiento profesional, la acreditación voluntaria de instituciones y los examinadores externos; de regulación directa de los gobiernos que se basa en calificaciones nacionales, evaluación por disciplina, acreditación obligatoria y mecanismos como las auditorías académicas, financiamiento por contrato y exámenes nacionales; y la regulación por el mercado que usa técnicas que apuntan a la información pública, comparación de instituciones y carreras e incluso los *rankings* (Balan, J. 2009).

De acuerdo al relato histórico incluido en E. Domínguez (2009b), en India y China, los estándares que determinaban quién podía practicar la medicina datan del primer siglo A.C. A partir de 1140, Italia emprende esfuerzos para licenciar a todos los médicos, y esto dio lugar posteriormente a estándares educativos uniformes, exámenes estatales y licenciamiento en

el siglo XIX. Se identifican dos modelos de evaluación de la calidad con raíces en la universidad medieval. El modelo francés, originado en la Universidad de París, con fuerte control por parte de la autoridad eclesiástica, y el modelo británico, desarrollado en Oxford y Cambridge, basado en el autogobierno de los profesores (Van Vught, 1994; Cobban, 1988 apud Balan, J. 2009, p41). El primero de los modelos tendría influencia en Europa y América Latina, mientras que el británico influenciaría a los países sajones.

En Estados Unidos⁴ y Canadá⁵, en la época moderna, estos sistemas se desarrollan y consolidan inicialmente como una solución adoptada a fines del siglo XIX y principios del XX, en momentos en que ingresa a estos países el modelo de universidad de investigación alemana y se relaciona con los *colleges*. Esto coloca en crisis la estabilidad y los mecanismos de garantía existentes, al enfrentarse a instituciones de nuevo modelo, así como a la síntesis entre éstas y las preexistentes. El modelo se estructura a partir de evaluaciones y acreditaciones periódicas tanto de universidades como de programas profesionales a partir de instituciones como las mencionadas, vinculadas a organizaciones de la sociedad, e incluso en términos de organización privada.

El modelo europeo, ofrecía garantía de calidad a partir de la regulación estatal, lo “público” y lo “estatal” eran casi sinónimos, se caracterizaba por la exigencia de reconocimiento para la apertura de universidades o carreras. La misma era de carácter indefinido pero se debían aplicar contenidos uniformes definidos a nivel nacional, asimismo la estructura presupuestaria y funcional era de carácter público. A partir de la crisis francesa de fines de los años 60, (mayo 68), se pone en cuestión la figura y organización del Estado, se promueve la descentralización, la diversidad y el fortalecimiento de la sociedad civil.

Se distinguen distintas situaciones que hacen que los países incorporen algún tipo de mecanismo de evaluación y acreditación. En este caso nos estamos refiriendo a la evaluación institucional o de carreras en tanto expresión de políticas públicas, que se debe diferenciar claramente de la evaluación educativa o de aprendizajes.

Una serie de factores sociales van presionando para que se organicen dichos sistemas, “a juicio de los expertos, el inequívoco interés de los gobiernos en la exigencia de un sistema de evaluación institucional es una clara expresión de la creciente atención a la dimensión extrínseca de la calidad, y a la vez puede ser un claro síntoma de que los modernos

⁴ En USA, el movimiento moderno de garantía de calidad en el campo de la salud se inició en 1917, el American College of Surgeons (Colegio Estadounidense de Cirujanos) compiló el primer conjunto de estándares mínimos para que los hospitales estadounidenses identificaran y prescindieran de los servicios de salud deficientes

⁵ Por ejemplo, el Consejo Canadiense de Acreditación de Servicios de Salud, CCHSA, realiza este proceso desde 1959.

sistemas de enseñanza superior han entrado en la *edad del desencanto*: la sociedad parece no estar dispuesta a seguir aceptando que las universidades sólo se autojustifiquen y desea conocer las actividades que desarrollan (Consejo de Universidades de España, 2001, p2).

Acompañando este estado de opinión el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades de España lista una serie de factores que justifican los procesos de evaluación, como el disparo de los costes como consecuencia del número de personas; las restricciones económicas; la exigencia de la sociedad de mayor aporte al desarrollo nacional; la internacionalización de la producción y de la formación superior que reclama niveles de calidad contrastables; el hecho de que el usuario/cliente tiene derecho a conocer datos acerca de la calidad de las instituciones; la necesidad de ofrecer evidencia de la calidad a la sociedad; la fase de expansión de los sistemas de enseñanza superior que pone de manifiesto debilidades; y la necesidad de garantizar la pertinencia, eficacia y eficiencia de las instituciones.

Es posible identificar algunas otras causas y motivos en común que llevan a la organización de este tipo de mecanismo que se pueden resumir en:

1. disminución de los recursos públicos, aumento del sector privado, y demanda de dar cuenta pública de los recursos.
2. Necesidad de organizar un marco estructural para poner orden y organizar una suerte de mapa para definir hacia dónde va y qué es en la actualidad la educación superior (Lemaitre, M.J. 2005).
3. Problemas de control y calidad en función del crecimiento del sistema (instituciones, programas, carreras, etc.), en muchos casos rápido y desordenado.
4. Problemas de garantía de calidad debido a la diversificación del sistema (tipo de institución, público-privado, etc.).
5. Rigidez de la administración tradicional, necesidad de flexibilidad.
6. Acompañar o favorecer proyectos de integración internacionales.
7. Impulsos universitarios de autosuperación.⁶

Los procesos y prácticas de evaluación y acreditación son un instrumento estratégico para fortalecer: a) la formulación e implementación de políticas públicas en educación superior a nivel nacional y regional; b) la creciente calidad de los sistemas nacionales de educación superior y su reconocimiento por sus comunidades nacionales e internacionales; c) las

⁶ “A partir del año 1980, en la medida que disminuyen las inversiones del estado en las políticas sociales, particularmente la educación, las Universidades del Brasil sienten gran presión de origen exógeno por la evaluación. La demanda externa se suma a la idea generalmente aceptada en el interior de las Universidades, de que la evaluación es necesaria como mecanismo de defensa y fortalecimiento de las instituciones públicas ante permanentes amenazas” (Dias Sobrinho, J.1996).

políticas para el incremento de la calidad de la producción científica, en particular porque en Latinoamérica y el Caribe (LAC) la mayoría de la investigación se encuentra en las instituciones de enseñanza superior, especialmente en las públicas y asociada a los programas de posgrado; d) la posibilidad de crear parámetros de legibilidad mutua entre los sistemas nacionales y establecer bases de comparabilidad para poder relacionar cuestiones como reconocimiento de títulos y acreditación; y e) la puesta en marcha de programas de movilidad docente, de estudiantes y de profesionales (Pires, S. y Lemaitre, M.J. 2008).

Como plantea A. Stubrin, (2005) se pueden sostener por lo menos cinco argumentos por los que se implemente la evaluación y acreditación:

1. La evaluación y acreditación, en tanto están basadas en la intervención de pares disciplinares, son posibles de compatibilizar con la autonomía universitaria y la libertad académica.
2. El control estatal debe mantener su función de tutela y validez jurídica.
3. La evaluación y acreditación y el control estatal deben retroalimentarse.
4. La evaluación y acreditación son clave en las articulaciones entre países
5. La evaluación y acreditación estimulan el cosmopolitismo de las comunidades y facilitan los acuerdos sobre la calidad.

En resumen los estados tienen la responsabilidad de asegurar la calidad de la educación en tanto bien público y asimismo las instituciones de educación universitaria se encuentran cada vez más frente a responsabilidades sociales mayores. La evaluación y la acreditación abren valiosas oportunidades de integración y cooperación internacional, sin embargo la educación transnacional se desarrolla en otro sentido y se conforma por varios tipos de servicios educativos de calidades diversas para los que no existen las fronteras físicas y conceptuales de una educación universitaria. Esto pone de manifiesto la necesidad de rigurosos mecanismos de regulación para respetar los valores académicos (Dias Sobrinho, J. 2011, p134). Ante esto profundizaremos en una clasificación de formatos evaluativos utilizados como respuesta tanto por los estados como por las instituciones.

2.1. Formatos evaluativos

Los formatos evaluativos se vinculan con los conceptos políticos y filosóficos que comprenden a los mismos. A partir de estos se podrán visualizar e interpretar las posteriores transformaciones que dichos formatos inducen en las instituciones. No se puede hablar de una determinación lineal de los modelos de evaluación con los cambios producidos, ya que

se debe considerar a la evaluación como un organizador cualificado que no produce por sí misma la transformación de la universidad pero sí contribuye ineludiblemente a la misma en diferentes direcciones (Leite, D. 2005, p32). Es por esto que es determinante encontrar dichos vínculos para poder entender y quizá prefigurar los caminos e intereses que cada uno de estos modelos determinan y expresan.

Después de la aplicación de programas de evaluación gerencialistas con procesos de evaluación de desempeño y búsqueda de resultados se da origen a transformaciones que se pueden denominar como “rediseño capitalista”. Este tipo de transformación se caracteriza por ser cosmética con preocupación especial de redireccionar la gestión hacia prácticas empresariales como respuesta al mercado y buscando resolver los problemas institucionales basados en la técnica. Se busca básicamente identificar problemas de productividad y puntos competitivos, buscando la eficiencia y la eficacia como resultados. (Leite, D. 2005, p31).

Referiremos, a partir de la clasificación realizada por D. Leite, (2005) siguiendo a E. House (2000) una breve síntesis de formatos o modelos evaluativos, entendiendo que esos formatos son contenedores de intenciones que se manifiestan a partir de los hechos de evaluación, y no como categorías puras.

2.1.1. La evaluación gerencialista

La evaluación gerencialista agrupa los modelos o enfoques de evaluación con una epistemología objetiva, que se orienta por los principios del liberalismo con una filosofía política justificadora del mercado. Se basa en un liberalismo utilitarista con una visión de sociedad competitiva e individualista. En esta categorización se encuentran los enfoques de evaluación denominados Análisis de Sistemas, Comportamentalista o Basado en Metas, De Decisión y Sin Objetivos Definidos.

El Análisis de Sistemas, desarrollado en el Departamento de Defensa de los EEUU, deriva de las teorías microeconómicas y se basa en el supuesto de que las organizaciones se comportan siempre de la misma manera, por lo tanto se pueden deducir los objetivos buscados y la eficacia de las estrategias. Las respuestas se pueden expresar en parámetros y definir una “curva normal”. Desde el punto de vista metodológico utiliza la programación lineal, el análisis costo-beneficio y el planeamiento y la programación financiera. Es un enfoque bien aceptado por la burocracia estatal y la opinión pública ya que se percibe

basado en la ciencia positivista.

El enfoque de Objetivos Comportamentalistas o basado en metas opera con tests que refieren a normas o criterios, con establecimiento de metas a alcanzar, estableciéndose acciones para hacerlo y evaluando posteriormente sus efectos. Es un enfoque usado por la gestión por objetivos y el planeamiento estratégico en los ámbitos empresariales.

El modelo De Decisión tiene como objetivo el control de calidad y la eficacia del programa de evaluación. Este modelo necesita definir los niveles de decisión y los criterios que fundamentan la adecuada ejecución. Se basa en evaluaciones de entrada, de contexto, de proceso y de producto o salida; por lo tanto es necesario identificar la información necesaria para cada uno de estos elementos buscando saber si el programa es eficaz.

El modelo que prescinde de objetivos o Sin Objetivos Definidos, a diferencia de los anteriores está centrado en el usuario. Consecuentemente se caracteriza por construirse a partir del punto de vista y las percepciones del usuario/cliente, el alumno o sus padres. La metodología es variada, puede usar análisis lógico basándose en el control de efectos o desvíos del sistema; particularmente se basará en la opinión de los consumidores. Es este enfoque el que da lugar a los *rankings* de universidades o cursos.

2.1.2. La evaluación no gerencialista

La evaluación no gerencialista incluye los enfoques más subjetivos, centrados en el profesional y en los participantes, con metodologías no reproducibles por ser de orden subjetivo, y sus fundamentos son el liberalismo pluralista e intuitivo. Cuando se centra en los profesionales, se valoriza la competencia profesional y la participación y colaboración de los individuos. E. House (apud Leite, D. 2005) identifica dentro de la evaluación no gerencialista al Modelo Crítica de Arte y la Revisión Profesional. El primero critica un programa educativo a partir de sus cualidades intrínsecas, utiliza personas de gran experiencia y conocimiento capaces de hacer un análisis de forma competente. La evaluación pone acento sobre las cualidades y valores de un proyecto.

En la Revisión Profesional o de Acreditación se tiene como objetivo el rendir cuentas de lo que las universidades hacen en la preparación de profesionales. En este modelo se pretende establecer si una institución es y hace lo que dice y promete ser y hacer. Se basa en autoevaluación y evaluación externa realizada por pares profesionales.



En la evaluación no gerencialista centrada en los participantes se define el Modelo de Contrapruebas o Casi – Judicial y el Estudio de Casos. En el primero se realiza una simulación de jurado donde se presentan testimonios y pruebas que permitan juzgar o evaluar un programa. Es una investigación sobre pruebas a favor y en contra con un jurado que toma una decisión. En el Estudio de Casos se tiene la visión de las personas directamente interesadas, es una metodología de carácter cualitativo con la realización de entrevistas y observaciones. Su objetivo es promover una negociación entre los participantes del programa de evaluación de modo que pueda ser analizado por todos.

2.1.3. La evaluación emancipatoria y participativa

La evaluación emancipatoria y participativa, se centra en los participantes pero mantiene la figura del especialista en evaluación como conductor de los procesos y programas. Utiliza metodologías de investigación – acción con la participación de los actores. En este ítem D. Leite, (2005) incluye la Evaluación Emancipatoria (Saul, A.); la Evaluación Participativa y Aprendizaje Organizacional (Cousins y Earl); Concepción Democrática Deliberativa (House, E. y Howe, K. R.) y la Evaluación de Proyectos (Castro – Almeida, Boterf y Nóvoa).

De acuerdo a R. Ruiz (1999) se pueden clasificar tres modelos de evaluación académica: el modelo de indicadores, que intenta seleccionar un determinado número de indicadores de rendimiento para establecer un orden jerárquico de las instituciones, se aplica a todas por igual y es realizado por un equipo de expertos y presenta cierto carácter punitivo; el modelo de autorregulación, donde el proceso es realizado por las propias instituciones u otras del mismo nivel y se lleva a cabo con el propósito de mejorar la calidad y garantizar a la sociedad que los programas y las instituciones tengan un nivel confiable; por último el modelo conceptual ideal, que se centra en criterios de calidad establecidos según un prototipo ideal basado en un conjunto de criterios como universalidad, integridad, equidad, idoneidad, responsabilidad, coherencia, transparencia, pertinencia, eficacia y eficiencia.

Desde la evolución de los distintos modelos de evaluación aplicados, inicialmente se utilizaban modelos centrados en el rendimiento del alumno (evaluación del aprendizaje), donde lo que importa es el aprendizaje logrado; posteriormente se pasó al enfoque sistémico, donde se valoran los insumos, los procesos y los productos, y se enfatiza el logro de los objetivos pretendidos; y por último el modelo conocido como de *stakeholders*, que se basa en que la calidad del servicio debe satisfacer a todos los involucrados o actores en su

acepción más amplia.

2.2. Características de los sistemas y procesos de evaluación y acreditación

Los modelos de evaluación han logrado diversos desarrollos y consolidación de acuerdo a los países, siendo una realidad diversa en Latinoamérica y aún no se puede considerar establecida una fuerte tradición de evaluación y acreditación.⁷

De acuerdo a lo ya planteado la evaluación puede tener básicamente dos objetivos, aquella realizada con el objetivo de valorar la eficiencia y eficacia institucional y la que tiene como objetivo la mejora institucional. Planteando el interés en esta última, como proceso de aprendizaje institucional, los requisitos de la evaluación son: utilidad a las personas que participan del proceso; ser viable o realizable en cierto período; debe respetar los valores de las personas involucradas y debe estar realizada con procedimientos adecuados de modo de proveer información confiable (Contera, C. 2009).

A. Stubrin, plantea que la respuesta estructurada a partir de mecanismos de aseguramiento de la calidad, necesita ineludiblemente generar confianza, legitimación social y académica así como demostrar solvencia técnica. Estos elementos se deben basar en: procesos participativos; una visión académica; independencia; compromiso de las instituciones educativas; y una perspectiva amplia.

Los procesos de evaluación y acreditación tienen como primer requisito ineludible la implicancia de las instituciones universitarias y su participación en todos los niveles de los procesos. Esto a los efectos de lograr procesos fuertes y productivos que contribuyan a la elevación de la calidad de la formación y a fortalecer la democracia y los valores ciudadanos. Si en estos procesos predominan las normas externas, los mismos se tienden a burocratizar, disminuyendo la reflexión y la participación de los actores académicos. Para que se produzca una mejora sustancial en las universidades es fundamental la participación protagónica de las mismas, no se logrará con mecanismos que las enfrenten o desconozcan (Tyles y Bernasconi, apud Dias Sobrinho, J. 2011, p137).

⁷ “La reciente y rápida expansión de los procesos y mecanismos de acreditación puede ser ilustrada con el dato de que de seis a ocho países con procesos de aseguramiento de la calidad en 1991, se pasó a más de 120 agencias miembros de INQAAHE (International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education), en más de 70 países. En América Latina, el desarrollo se inició en 1990 y a la fecha existen sistemas razonablemente consolidados en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Cuba, México, El Salvador, Jamaica y República Dominicana....A su vez, los siguientes países han iniciado la instalación de estos mecanismos, con distintos grados de implementación: Paraguay, Ecuador, Uruguay, Perú, Bolivia, Panamá, Nicaragua, Trinidad y Tobago” (Pires, S. Lemaitre, M.J. 2008, p7).

Analizando los procesos de evaluación y de acuerdo a lo que planteamos en otro momento (Domínguez, E. 2009a), describiremos algunos componentes de los mismos.

2.2.1. El modelo del sistema

No debe haber un molde único en que todas las instituciones quepan igualmente. Cada institución universitaria debe buscar establecer, con toda claridad y con el máximo grado posible de acuerdo interno...cuál es la identidad que quiere construir y cuáles son los compromisos sociales que de una forma determinante quiere cumplir para justificar públicamente su existencia.

Esa construcción tiene que ver con la historia de cada institución, sus objetivos fundantes, su relación con la ciencia y las profesiones, su inserción en el entorno regional, los compromisos políticos de sus actores, las posibilidades concretas que van siendo construidas o dadas, las influencias generales de un cierto tiempo, las demandas objetivas de la comunidad (Días Sobrinho, J. 1997 apud Domínguez, E. 2009a, p170).

El diseño de un programa de evaluación debe ser cuidadosamente elaborado, particularmente el objeto a evaluar que en la acreditación viene dado, en todo caso hay que trascender el incorporar solo lo que es fácil de procesar (Camilloni, A. 2000 apud Domínguez, E. 2009a, p171). La definición de los criterios para evaluar plantea diferencias entre los modelos variando de una definición central y la autonomía para seleccionarlos, siendo dos modelos distintos, de carácter abierto o cerrado. En tal sentido es necesario aclarar la pertinencia de cada uno de ellos de acuerdo al tipo de proceso que se realiza.

...cierta coincidencia entre el carácter abierto o cerrado de los criterios utilizados y el propósito de evaluación... En aquellos casos en que el fin de los procesos es el mejoramiento, se utilizan criterios abiertos, constituidos por amplias dimensiones de análisis con estándares generales. Por el contrario, cuando el fin de la evaluación es el de garantía o control de la calidad, así como la acreditación de altos niveles de calidad, los criterios utilizados son más cerrados... En todos los casos, se ha evidenciado similitud en las dimensiones de evaluación utilizadas, con cierta tendencia reciente a colocar el interés en los resultados, además de las condiciones de entrada y procesos (Marquina, M. 2005, p15).

2.2.2. Singularidades del informe de autoevaluación

El informe de autoevaluación es una presentación cuantitativa y cualitativa que expone las actividades, la organización y el funcionamiento de la institución, así como sus objetivos, políticas y estrategias. Constituye un análisis de los procesos, y de los resultados obtenidos, así como también una apreciación sobre su realidad actual a partir de su sociogénesis. Se desarrolla sobre una lógica emergente de la institución, de su proyecto institucional y quienes la realizan son los propios protagonistas de la misma

(Argentina, CONEAU, 1997, p13).

Incluirá la información y fuentes suficientes como para permitir la interpretación y opinión sobre la realidad descripta. Los datos cuantitativos y los aportes cualitativos se deben encontrar analizados e identificadas las valoraciones que la institución realiza. Incorpora las sugerencias de mejora detectadas.

El informe de autoevaluación debe buscar la unidad estilística, claridad, precisión, ser directo y conciso. Las características del informe de autoevaluación serán: técnico, representativo, analítico, equilibrado, realista. Los distintos abordajes y metodologías del informe tendrá resultado sobre la formalización del mismo. En general procesos más controlados, con participación de menos redactores, darán como resultado un informe con un grado de coherencia estilística, estructural y de contenidos mayor. Por otra parte la apertura en la formulación del mismo podrá ir en desmedro de esto, pero fortalecerá e incluso será expresión de mayor participación y diversidad.

Los distintos enfoques del proceso, y la mirada que la institución tenga sobre sí misma, han producido muchas veces desviaciones: el síndrome de querer mostrar lo bueno que somos, o, por el contrario, una mirada hipercrítica que es incapaz de rescatar las fortalezas que se tienen. Ninguno de estos extremos refleja nunca la realidad de una institución, y en todo caso muestra debilidades del propio informe.

Por último definiremos un informe que expresa un proceso correctamente realizado, aquel que demuestra producción de conocimiento. Se ha profundizado y conocido más intensamente la institución, no como un objeto inanimado, sino en sus problemas, hipótesis de explicación y proyección a futuro. Asimismo este conocimiento es intersubjetivamente acordado, es una afirmación colectiva.

La evaluación es un instrumento no solo de análisis, sino también de producción de una institución que también está en proceso de construcción, por lo tanto, en permanente transformación. Por eso, dado su carácter pedagógico, la evaluación institucional tiene que ver no solo con el pasado, sino sobre todo con el futuro (Días Sobrinho, J. 1997, apud Domínguez, E. 2009a, p179).

2.2.3. El equipo técnico de gestión de la evaluación

¿Es la autoevaluación un trabajo de especialistas y técnicos? Indudablemente no, pero es



un trabajo con un conocimiento específico, metodologías, buenas prácticas y técnicas necesarias, por lo que se hace indispensable contar con un equipo técnico que colabore con el proceso. El mismo podrá o no pertenecer a la institución. Para que la autoevaluación se haga con solidez es necesario contar con recursos humanos con un cierto saber teórico o experimental en la temática.

¿Deberá la institución destinar recursos humanos específicamente para esto? Esto es una condición ineludible, podrán coincidir con los técnicos, pero su rol será que trabajen como “sujetos políticos” para construir un ambiente que garantice la habilitación de prácticas democráticas. Asimismo se deberá proveer de personal técnico – administrativo especializado.

¿Son necesarios asesoramientos especializados? De acuerdo a los instrumentos que se utilicen para recabar información, procesar datos, etc., es de gran utilidad acceder a asesoramientos informáticos, estadísticos o sociológicos.

¿Quién coordina el proceso de evaluación? La institución deberá estructurar alguna instancia de carácter político, o político – técnico que dirija los contenidos y las etapas.

El lugar del coordinador necesita dejar claramente explicitado el marco general a partir del cual el mismo construye su intervención, ya que no es solo un saber y una acción de carácter técnico sino un concepto de praxis profesional de construcción colectiva la que debe defender la transparencia utilizando fuentes diversas y comunicación de la información lo más ampliamente posible (Celman, S. n.d.).

2.2.4. La construcción y disposición de la información

La construcción de la información es un punto vital de la evaluación, es parte de su credibilidad, sustentabilidad y asimismo cumple un papel democratizante. De acuerdo con A. Camilloni, (2000) la misma depende del modelo de evaluación:

1. intuición pragmática: predominantemente intuitiva, basada en la decisión de los evaluadores, sin normas previamente establecidas. Requiere muy poca información procesada. Poco confiable;
2. análisis de sistemas: el sistema como un conjunto de componentes interrelacionados. Procura ofrecer la base para una evaluación objetiva, con criterios externos de calidad.

No pone en discusión los objetivos. Permite cierta comparabilidad, tiene una fuerte base en información cuantitativa. Se usa en la acreditación;

3. de decisión: si evaluar es recoger información útil para tomar decisiones, debe considerar relaciones entre el contexto, los insumos, los procesos y los productos. Información en estos niveles para alimentar decisiones. (encuestas, cuestionarios, entrevistas, informes, tests de aprendizajes, etc.) Información fuertemente cuantitativa;
4. estudio de casos: cada caso se estudia con el fin de desentrañar y comprender los significados que tienen para los diversos actores las acciones y los resultados obtenidos. Se recopila información, se analiza e interpreta. Se emplean entrevistas, informes y se dialoga con los actores. Variadas fuentes de información, en algunos casos se elaboran juicios de valor. Predominantemente cualitativa pero también información cuantitativa;
5. rendición de cuentas o *accountability*: estudio de costo-beneficio o costo-utilidad. Destinado a rendir cuentas de los recursos recibidos. Particularmente información cuantitativa.

La falta de información, su imprecisión o el exceso, dificultan la percepción de lo relevante o condenan la evaluación al subjetivismo puro. El exceso de datos o instrumentos cuantitativos reduce la evaluación a lo tecnocrático y al “reduccionismo del objetivismo”. La información debe ser: precisa (dar cuenta de lo que se afirma), pertinente (ilustrar los ítems fundamentales), útil (con algún sentido), suficiente, (a veces se tiende a convertir a los procesos evaluativos en búsqueda de datos o indicadores mensurables y a los evaluadores en el marco de una estricta neutralidad), histórica (contextualizada en el tiempo).

Respecto a las unidades de medida, es bastante extendido el uso de indicadores a los efectos de construir la información y el proceso de autoevaluación. Continuando con C. Contera (2009, p121), esta plantea que Figari (1999) establece tres tipos de indicadores: como información privilegiada, como categoría representativa y como concreción de un criterio. El primero constituye la información en sí misma, se fundamenta en la construcción de bases de datos y la realización de comparaciones entre instituciones y la definición de indicadores estadísticos. Se define la categoría como representativa, donde los indicadores son considerados descriptivos de la realidad a evaluar; y por último como concreción de un criterio lo define inserto en un modelo global y como resultado de un proceso de análisis.

Habitualmente, en los procesos de evaluación y acreditación se utiliza una combinación de las tres categorías, apostando a la presencia de indicadores cuantitativos y cualitativos a los efectos de poder construir una descripción e interpretación compleja de la realidad. Los

indicadores son dispositivos necesarios para ilustrar lo sustantivo de la evaluación que tiene que ver con las dimensiones y los criterios de valoración.

En general existe una profusa literatura que define las características de un proceso de evaluación, nos basaremos en lo que J. F. Sierra (1994, apud Contera, C. 2009, p131), plantea en tanto la evaluación como “un proceso de recogida y organización de información relevante para ponerla al servicio de los participantes (profesionales, usuarios y responsables sociales y políticos) a fin de facilitarles la comprensión y mejora de la acción”. Asimismo plantea que para cumplir estas funciones deberá orientarse por los siguientes principios: ha de ser holística e integradora; tiene que ser contextualizada, teniendo en cuenta las peculiaridades del medio social y académico; debe ser coherente tanto epistemológicamente como con relación al proyecto que se evalúa; debe ser formativa como forma de hacer avanzar la calidad; surgir y expandirse basada en la negociación y deliberación entre los actores del proceso; potenciar la participación; ser comprensiva y motivadora profundamente de los fenómenos para buscar las soluciones o alternativas; enfocada desde una perspectiva naturalista, empleando métodos cualitativos para recogida y análisis de información y por último regida por la ética formal que guíe el para qué evaluar, no conformándose en coercitiva, de control o de autoridad sino reflexiva con la intención de mejorar.

2.2.5. El compromiso de las autoridades institucionales

Los procesos de evaluación deben contar con la anuencia y el compromiso de las autoridades de la carrera o institución que lo realiza. Esta afirmación en la práctica presenta diversas expresiones y consecuencias en los resultados de la evaluación. Los procesos de autoevaluación generan una natural resistencia que debe ser abordada con una actitud de liderazgo y convencimiento, lo que pondrá en funcionamiento las prioridades para la agenda de debate de la institución y para la asignación de recursos así como la implementación del plan de mejora, etc. La experiencia ha demostrado que en instituciones complejas, con mucha participación, la actitud de las autoridades es determinante, no solamente desde un punto de vista material y formal, sino para la búsqueda de profundidad en el contenido de los informes.

De acuerdo a lo anteriormente planteado, el tono del proceso puede ser comprometido o formal, ya que uno de los riesgos es que estos procesos sean de autocomplacencia o actividad lúdica, donde los datos se presentan para responder a las formalidades y en ese



caso no es un dispositivo de mejoramiento sino un proceso formal sin búsqueda de transformaciones (Contera, C. 2009, p123).

La literatura en general afirma que es positivo que el proceso sea iniciado por las propias universidades voluntariamente, sin embargo que sean situaciones externas a las instituciones pueden resultar motivantes sustanciales o por el contrario imposiciones que distorsionan los resultados.

2.2.6. La participación de los actores de la comunidad académica

En la literatura especializada, así como en la declaración de académicos y operadores de la evaluación, es usual encontrar afirmaciones tales como que el proceso debe ser participativo, o que la autoevaluación debe contar con la participación de todos los actores y que no hay proceso sin participación. En el contexto de la Universidad, en particular latinoamericana y en especial en la actualidad, es necesario plantearse ¿cuál es una participación que valida la autoevaluación?, y destacamos “cuál” y no necesariamente “cuánta”. Si bien implicar la máxima cantidad de actores es un objetivo siempre deseable, no es un tema de cantidad, la participación no se valida necesariamente por el conteo de participantes. Si se tomara literalmente que “la autoevaluación debe contar con la participación de todos los actores”, entonces se podría afirmar que no existe ningún proceso de autoevaluación válido. La respuesta a esta cuestión es contextual, a la institución, a la sociedad en que está inserta y al tiempo histórico concreto.

Todo diseño de un proceso de evaluación que pretende ser participativo se enfrenta a una serie de obstáculos intrínsecos como ser el temor punitivo de cualquier proceso de evaluación; las divergencias en torno al concepto de calidad; los intereses competitivos; la ausencia de cultura de la evaluación; y el miedo a la pérdida de autonomía versus fortalecimiento de la autonomía por el desarrollo de este proceso.

...diversos sujetos que deberán acordar sus respectivos espacios de trabajo, sus modos de articulación y sus derechos y responsabilidades. Esto requiere algo más que una simple división de tareas dado que supone la consideración de la participación en un espacio donde se juega, no sin conflictos, las cuestiones del saber – poder. Los sujetos sociales colectivos (equipos de gestión, docentes, alumnos, egresados) que participen en la selección, recorte y construcción de los saberes, deben asumirse para tal tarea, como sujetos epistémicos plenos, es decir, con capacidad para decidir y participar en el trabajo de constitución del conocimiento. Creemos que una condición de posibilidad para que esto ocurra es que, a su vez, se los reconozca institucionalmente como sujetos sociales con categoría ciudadana, es decir con potencialidad y disposición para pensar, cuestionar



e intervenir en lo público.

Esta condición no se consigue tranquila y gratuitamente, pues las universidades están atravesadas, en mayor o menor medida, por las marcas de la sociedad en la que se inscriben. En épocas de fuerte retracción de la participación ciudadana y de desconfianza fundada en las instituciones más tradicionales, si se desea realmente invertir la tendencia, será necesario no solo abrir el espacio desde el diseño del proyecto de autoevaluación, sino también en no pocas oportunidades, la tarea pasará por convencer a los sujetos de la importancia y valor de su palabra, así como garantizar con hechos concretos el respeto a sus ideas e interpretaciones...

...el punto de partida fue definir al interior de los grupos universitarios, que el proyecto era de ellos, y que por lo tanto, eran ellos quienes debían tener el poder de las decisiones (Celman, S. n.d. p9).

2.2.7. La comparabilidad

El intento de comparabilidad de los resultados de una evaluación debe ser tomado con mucho cuidado. Llevar esto a su extremo sería contrario al sustento conceptual de la evaluación institucional tal como ha sido planteada en este trabajo. En función de esto es más adecuado plantearse que la evaluación debe ser “contextualizada”. En una evaluación se deberá determinar qué se puede adjudicar a las políticas o acciones de la institución, y qué depende de otros factores. Esto viene de la mano con el hecho de que no se contrasta contra un modelo ideal, se debe adecuar a la especificidad de la institución, y también a las condiciones socioeconómicas imperantes. Pero también existe otro contexto que es el disciplinar, en tanto los niveles de calidad existentes en la disciplina a nivel internacional. Esto produce una tensión contexto local – calidad disciplinar, que es necesario considerar y manejar con equilibrio. Esta contextualización se apoya en la referencia a las condiciones de cada institución, asumiendo e impulsando la diversidad. En tal sentido se trabaja sobre la comparación de los logros propios, comparaciones más generales no serían útiles al objetivo del mejoramiento de la calidad. En tal sentido, es necesario relativizar lo anterior respecto a la contrastación con “el estado del arte” disciplinar, tarea fundamental de los evaluadores externos.

En este capítulo hemos reseñado los conceptos y características principales que definen a los mecanismos de evaluación y acreditación, en particular identificamos algunos modelos evaluativos y las causas socio-políticas que llevaron a la organización de los mecanismos de acreditación. Teniendo en cuenta este marco teórico, veremos cuál ha sido la evolución del tema en América Latina, en especial en la región MERCOSUR.



II. Transformaciones de la educación superior y la acreditación de carreras en América Latina

El mercado es un mecanismo, y como todo mecanismo no tiene conciencia.
Octavio Paz



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

En el capítulo anterior hemos establecido el marco conceptual respecto a los procesos de aseguramiento de la calidad y por ende de la acreditación. En este segundo capítulo empezaremos por ver la situación de la educación superior, su historia y desarrollo, en el continente sudamericano y en particular en la región MERCOSUR, teniendo en cuenta el impacto de los procesos de la internacionalización y la influencia en los sistemas de acreditación. Veremos luego el aseguramiento de la calidad en América Latina, donde el Estado ha tenido un fuerte rol en la organización y gestión de estos procesos, pero también existen experiencias e impulsos desde las propias comunidades académicas donde se han organizado diversas actividades de evaluación tanto de carreras como institucionales. Una vez presentado este panorama podremos caracterizar los procesos de acreditación en el continente, lo que presentará los elementos antecedentes para poder adentrarnos en el tercer capítulo en la experiencia del MERCOSUR.

1. Evolución de la educación superior en América Latina

La universidad latinoamericana, en su mayoría se estructura a partir del modelo europeo que implica una fuerte organización y mecanismos de garantía pública de calidad de la misma. A partir de 1918, las diversas transformaciones y reformas producidas en la educación superior del continente incluyeron la autonomía, el cogobierno y el compromiso que caracterizaron la construcción de estas instituciones, manteniéndose en modelos públicos y permanentes de garantía de la calidad. Con el aumento de la cantidad de instituciones universitarias (particularmente estatales), los niveles de calidad se mantuvieron relativamente homogéneos.

Hasta la década de los 80 predominaba en América Latina (AL) la educación superior pública con autonomía institucional y académica. En los 90 se aplicaron estrategias neoliberales que llevaron a una fuerte privatización de la educación superior y deterioro de las instituciones públicas; por otra parte se produjo una fuerte expansión de la educación superior en la región. A partir del 2000 se producen reformas en AL orientadas algunas por la política del Banco Mundial y otras menos por las políticas recomendadas por la UNESCO (López Segrera, F. 2008, p272). Esta construcción ha transformado la idea tradicional y unitaria de la universidad dedicada a la educación de élites (Brunner, J. 1990, p70).

La educación superior en América Latina ha sufrido profundas transformaciones respecto a los modelos dominantes en la década de 1950. Se pueden anotar (Brunner, J. 1990) como



dimensiones cuantitativas principales de esta transformación a la ampliación de la base institucional; la masificación de la matrícula; la expansión del cuerpo docente; el auge de las TIC y la diversificación del financiamiento.

Los modernos sistemas nacionales de educación superior de América Latina, en el marco de lo que se ha dado en llamar globalización, se componen de la influencia de ideas e ideologías derivadas de los principales sistemas académicos del mundo como el alemán, el inglés, el francés y el norteamericano por un lado; y por otro las cambiantes realidades sociales del continente. Todo este proceso Tal como plantea F. López Segrera (2011, p49) la globalización es un fenómeno irreversible, pero lo que es necesario reflexionar es qué tipo de globalización prevalecerá y como actuaremos frente a ella. En ese sentido las transformaciones universitarias deberían caminar hacia la construcción de una sociedad global que responda a ideales de solidaridad y desarrollo humano equitativo.

Resumidamente y de acuerdo al informe Delors de la UNESCO, la educación superior se enfrenta actualmente a siete tensiones: entre lo mundial y lo local; entre lo universal y lo singular; entre tradición y novedad; entre el largo plazo y el corto plazo; entre la indispensable competencia y la preocupación por la igualdad de oportunidades; entre el desarrollo de los conocimientos y las capacidades de asimilación del ser humano; entre el bien mayor y el bien particular.

Por otra parte se producen una serie de fenómenos impulsados particularmente por estos procesos numéricos: de la formación de élites a la cultura superior de masas; la diferenciación institucional del sistema; cambios en la profesión académica; cambios en la organización y gestión de las instituciones; incremento de la movilidad académica; inclusión de la educación como un servicio en el marco del General Agreement Trade in Services (GATS); cambios en las formas de aseguramiento de la calidad; alianzas estratégicas entre agencias internacionales y autoridades gubernamentales; alianzas entre universidades, corporaciones y el sector público; nuevas leyes de educación superior en diversos países con reformas institucionales y normativas y reformas académicas.

Como se puede observar las principales transformaciones apuntan a elementos estructurales, tanto a nivel de sistema como de instituciones, pero como marca C. Tünnermann (2007, apud Didriksson, A. 2011, p91):

Una de las grandes debilidades de la educación latinoamericana ha sido la poca atención que en el pasado se otorgó al diseño curricular. El currículo,



concebido tradicionalmente como plan de estudios o listado de asignaturas, no era considerado una pieza clave de los procesos de reforma académica. Hoy día sabemos que el currículo es donde las tendencias innovadoras deben encontrar su mejor expresión. Nada refleja mejor la filosofía educativa, los métodos y estilos de trabajo de una institución que el currículo que ofrece. El currículo debe hacer realidad el modelo educativo que la institución promueve.

Desde este punto de vista, la incorporación de procesos de acreditación y evaluación de carreras y programas responde adecuadamente a una necesidad de transformación estratégica de la educación superior en AL, en la que lo institucional y estructural ha sido punto de atención prioritario.

A partir de la década del 70 se introduce el concepto de la calidad en varias propuestas de reforma de la educación terciaria en varios países de América Latina, aunque la temática de la evaluación empieza a considerarse más directamente en los años 90. En las décadas anteriores predominaban los enfoques que ponían énfasis en los aspectos cuantitativos y en la vinculación con lo económico y lo social.

La incorporación de la evaluación y la acreditación en América se encuentra enmarcada en procesos generales de la educación y de las sociedades en general. En las décadas del 80 y 90, en el marco de las dictaduras políticas y de estrategias económicas neoliberales, se desplazaron las políticas de Estado benefactor y se impusieron concepciones de mercado, privatización y achique del Estado, restringiéndose fuertemente los financiamientos públicos en diversos sectores, entre ellos la educación. A partir de esto se desarrollaron dos fenómenos complementarios que a futuro darían sustento a la aparición de los mecanismos de aseguramiento de la calidad:

- a) el incremento de la demanda por educación superior, asociado a la expansión de la educación primaria y secundaria, así como la complejización del sector productivo y
- b) el desarrollo de un fuerte sector privado en la educación. Estos fenómenos cuestionan por un lado el modelo elitista de la educación superior latinoamericana, y por otro la legitimidad y calidad de parte de la oferta educativa, principalmente la asociada a los nuevos proveedores privados (Pires, S. y Lemaitre, M. J. 2008).

A lo anterior deben agregarse procesos de regionalización y de internacionalización, los primeros vinculados a esfuerzos de relacionamiento y cooperación de los sistemas bajo escenarios de movilidad de los recursos humanos, y los segundos provenientes de presiones del sector productivo o directamente de la expansión de instituciones educativas con lógicas multinacionales. “Esto generó, por lo tanto una fuerte *diversificación de la*



educación superior con una simultánea privatización en materia institucional y con una gran heterogeneidad de los niveles de calidad" (Fernández Lamarra, N. 2004, p3), lo que puso en cuestión la confianza en las instituciones de educación superior, o por lo menos en los mecanismos para asegurar su calidad y pertinencia, generando una agenda de debate prioritario.

1.1. El proceso de internacionalización en la educación. Evolución y cambios

En los últimos veinte años se han desarrollado fuertes políticas de integración regional y de cooperación internacional en América Latina, que se ligan íntimamente a los procesos de internacionalización de la educación superior tanto a nivel regional como nacional, entendidos estos procesos como

...cualquier esfuerzo sistemático que tiene como objetivo tornar a la Educación Superior más demandada por las exigencias y desafíos relacionados con la globalización de la sociedad, de la economía y del mercado de trabajo. ... La internacionalización de la Educación Superior es basada en relaciones entre naciones y sus instituciones (Morosini, M. 2006 en Sfredo, B. 2014, p19).

Se puede rastrear el carácter internacional de la educación superior desde el inicio de las primeras universidades en Europa en el siglo XII, donde los estudiantes provenían de diversas naciones, se producía circulación de los profesores y los cursos eran dictados en latín como idioma común. Ya en el siglo XV, con la conquista de América, se trasladaron los modelos de universidad al continente. Durante el siglo XIX, con la independencia de las colonias americanas, se reorientaron las universidades apareciendo por un lado la estadounidense que combinó el modelo inglés, la universidad de investigación y el concepto de servicio a la sociedad y por otra parte, la mayoría de las universidades republicanas latinoamericanas se transformaron a partir del movimiento de Córdoba de 1918 construyéndose como instituciones públicas, autónomas, laicas, gratuitas y cogobernadas. En el tiempo posterior a la segunda guerra mundial se dio nuevo impulso a la dimensión internacional de la educación superior ya que fue crucial para la reconstrucción de los países europeos y para la consolidación de las potencias emergentes. Estados Unidos la utilizó como un potente instrumento de política exterior y seguridad nacional, financiando programas de asistencia técnica y estudios en el extranjero. Los países europeos inicialmente aplicaron una estrategia de ser receptores de estudiantes extranjeros y posteriormente se pasó a la creación de un bloque regional utilizando programas de cooperación académica basados en el intercambio de estudiantes y profesores, aprendizaje

de idiomas, cambios curriculares y estandarización de requerimientos de graduación.

Existen diversas definiciones del término internacionalización de la educación superior, por ejemplo J. Knight (1993) la definió como “el proceso de integrar una dimensión internacional e intercultural en las funciones de enseñanza, investigación y servicios de la institución” (apud Yarzabal, L. 2005, p13). M. Van der Wende (1997) la entiende más como una estrategia de desarrollo y plantea que es “cualquier esfuerzo sistemático y sostenido dirigido a promover la respuesta de la educación superior a los requerimientos y desafíos relacionados con la globalización de las sociedades, la economía y el mercado de trabajo” (apud Yarzabal, L. 2005, p13). Por último Ph. Altbach (2004) precisó más el concepto y sostiene que “la internacionalización incluye las políticas y programas específicos emprendidos por gobiernos, sistemas académicos, instituciones, y aún departamentos individuales, para bregar con la globalización o explotarla favorablemente” (apud Yarzabal, L. 2005, p13).

J. Knight (1997, apud Yarzabal, L. 2005) clasificó las motivaciones para desarrollar la dimensión internacional de la educación superior en cuatro grupos: políticas, económicas, académicas y socioculturales. Las políticas provienen del ámbito del gobierno, particularmente en temas de política exterior, y se expresan en becas a estudiantes extranjeros visualizados como futuros líderes o promotores de relaciones diplomáticas o comerciales. La motivación económica se refiere a objetivos de largo plazo como la formación de recursos humanos altamente capacitados para aumentar la competitividad o el reclutamiento de estudiantes extranjeros que aportan ingresos netos sustanciales directa o indirectamente. En esta motivación ingresa la exportación de servicios educativos hacia otros países. La motivación académica incluye objetivos relacionados con los fines y objetivos de la educación, como el logro de estándares académicos internacionales en investigación, enseñanza y servicios, con el supuesto de que fortaleciendo la dimensión internacional de las tres funciones se mejora la calidad del sistema. Además se considera a la internacionalización como un agente positivo de cambio para la mejora institucional a través de planificación para la mejora de los recursos humanos, técnicos y de infraestructura. Por último las motivaciones culturales o sociales se concentran en el enriquecimiento y preservación y difusión de la cultura y el idioma de un país o región, siendo un importante mecanismo para contrabalancear la homogeneización cultural y lingüística impulsada por la globalización.

Como puede apreciarse la internacionalización es un fenómeno antiguo que tiene motivaciones tanto políticas, económicas, académicas y socioculturales, y el énfasis que los



actores de la educación superior coloquen en cada una de ellas determinará el perfil de dicha internacionalización. Se puede ver que el centro de gravedad de la internacionalización se ha desplazado desde las motivaciones académicas hacia las económicas, donde se propone impulsar la competitividad de las naciones industrializadas imponiendo sus modelos de desarrollo (Yarzabal, L. 2005, p24). Seguramente este enfoque tiene su origen en las políticas fijadas en Bretton – Woods que marcaron un nuevo orden económico global que preveía un mundo con instituciones globales, con economía única y controles también globales.

La cuestión es cómo impulsar y aprovechar las virtudes de la internacionalización sin que se transforme en una forma de colonialismo. La colonización académica es un fenómeno muy antiguo, anterior a que se hablara de globalización. En América Latina la colonia controlaba la educación desde la metrópoli en tanto España permitió la diversificación de universidades en las colonias, Portugal utilizó una política en la que las élites criollas debían viajar a Coimbra para realizar estudios superiores. Actualmente el imperialismo académico se refleja en el traslado de estudiantes de países periféricos a universidades centrales, lo que provoca la fuga de cerebros así como la reproducción de lo aprendido cuando vuelven a sus países y el mantenimiento de una red de vínculos en el exterior que se puede transformar en dependencia.

Los sistemas de evaluación deben ser analizados profundamente para que sean de utilidad para nuestros países; es clara la influencia que ciertos sistemas de index, a partir de citas en determinadas publicaciones genera que los principales desarrollos científicos sean derivados hacia ellas, además de que influyen fuertemente la agenda de investigación. Algo semejante ocurre con los sistemas de evaluación y acreditación, donde los indicadores en general responden a las medidas internacionales de producción y reflejan modelos que no necesariamente son los locales. Los sistemas de acreditación globalizados dejan poco espacio para la implicación de las universidades con los procesos de transformación de las sociedades en las que están insertas (Rojas, M. 2005, p50-52). A partir de los documentos del Banco Mundial ya mencionados en este trabajo, se lanza la idea de que la educación superior es un “bien público global”, concepto que la UNESCO intentó retomar en su Conferencia Paris+5, en junio de 2003 y fue ampliamente resistido por la delegación latinoamericana ya que tal como lo expresa R. Guarga, ex-rector de la Universidad de la República, Uruguay

...la educación terciaria, según el BM, sería un “bien público global” y por ello, al quedar fuera del control de todo estado nacional desaparece el



atributo de pertinencia con el significado de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que estas hacen. El único atributo de importancia que se destaca, en esta concepción, es el de la calidad y, de acuerdo con esta nueva visión del BM, ello podría asegurarse por medio de un mecanismo de acreditación (de la calidad) que opere en el mercado global (Guarga, R. 2005, p183).

Esto derivaría en un producto educativo suministrado por proveedores transnacionales donde el sentido de pertinencia se disuelve y el paso siguiente en la evolución sería, como se anunciaba, el crear un sistema de acreditación internacional.

Actualmente la internacionalización ha adoptado un nuevo camino donde predomina una orientación mercantil particularmente sostenida por las políticas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que busca organizar un mercado mundial de bienes y servicios, liberalización del comercio de servicios y cataloga a la educación como un servicio comercial (Yarzabal, L. 2005, p11-12). Se puede observar un “desplazamiento en los paradigmas de la internacionalización en un aspecto: de la cooperación a la competencia” (de Wit, H. 2005 p222).

Por otra parte la UNESCO en 1998 en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior estableció otro enfoque contemporáneo de la internacionalización, donde los documentos emanados la consideran como esencial en primer lugar para reducir los desequilibrios entre los países a través de la transferencia de conocimiento y tecnología. Esto implica una cooperación solidaria, ampliando la base intercultural a partir del intercambio de profesores y estudiantes. En esta conferencia se parte de la base de que la excelencia no puede ser lograda hoy por ninguna institución en todos sus campos sin recurrir a cooperación y construcción de redes con intereses comunes. “La cooperación, basada en la solidaridad, es el instrumento esencial para la efectivización de una internacionalización que no sea sinónimo de dominación”. La educación era concebida como un bien público donde calidad y pertinencia deben ir siempre juntos y el estudiante está en el centro del proceso, donde no se admiten modelos únicos y las nuevas tecnologías deben ser aprovechadas para facilitar la democratización y la cooperación solidaria. El Estado tiene la función de garantizar estos conceptos y ayudar a que la educación contribuya a buscar soluciones a los problemas importantes de la sociedad (Rodrigues Dias, M.A. 2005, p110-114).

En América Latina se pueden observar elementos vinculados a los procesos de internacionalización, como el creciente interés de las universidades de la región de estar vinculadas con el resto del mundo; la existencia de políticas nacionales encaminadas a la cooperación internacional; un posicionamiento de principios respecto a la educación superior



como derecho frente a servicio comercial y se presentan matices de enfoque entre sectores públicos y privado. En el continente la interacción, la cooperación y la transferencia regional aún se encuentran en una etapa inicial de desarrollo, lo que se transformaría en el objetivo principal de desarrollo de políticas de cooperación (de Wit, H. 2005, p224-226).

1.2. El desarrollo reciente de la educación superior en la región

Tal como planteamos en otro de nuestros trabajos (Domínguez, E. 2013), en el marco de la internacionalización presentado en el punto anterior, la educación superior de la región evoluciona en las últimas décadas presentando una serie de características comunes (Landinelli, J. 2009) como:

1. ampliación de la matrícula y del número de instituciones;
2. emergencia de formatos organizativos inconexos y recursos de legitimación disímiles que expresan divergentes finalidades de especialización social y funcional;
3. la idea de Universidad antes comúnmente aceptada ha pasado a ser una referencia conceptual imprecisa, de acepciones inconstantes y frecuentemente confusas;
4. crecimiento estratificado: diversificación organizativa, diferenciación de las misiones institucionales y segmentación social;
5. dispersión de los sistemas: instituciones de magnitudes y propósitos contrastantes, débilmente integradas, a veces en pugna y en general carentes de disposición a la sinergia;
6. baja cohesión social con niveles de exclusión, desigualdad e inequidad, que acentúa el carácter selectivo de la educación superior;
7. debilidades estructurales e inestabilidad de las políticas y regulaciones sociales.

El desarrollo del proceso de integración, con sus heterogeneidades, éxitos y fracasos, reserva un papel trascendente a la educación superior. El Sector Educativo del MERCOSUR ha logrado un desarrollo y avance en su temática, quizá lento pero cierto y con bases sólidas. En tal sentido la educación superior juega un papel en el proceso de integración que se basa en (Landinelli, J. 2009):

1. potenciar la disponibilidad de conocimiento ligado a los imperativos de mejorar las condiciones del desarrollo económico y social;
2. reducir el déficit de recursos humanos en condiciones de adaptarse a los nuevos contextos productivos y de promover la creatividad y la innovación;
3. aportar el mejoramiento de las condiciones de existencia de las sociedades, al desenvolvimiento de la herencia cultural común y a la revalorización de las identidades nacionales;

4. propender a la movilidad académica y profesional transfronteriza, poniendo en consonancia los perfiles de las titulaciones; y
5. estructurar un espacio académico común donde se promueva la asociación, la complementariedad, el conocimiento recíproco y la cooperación solidaria.

Los avances en el Sector Educativo del MERCOSUR (SEM) responden a diversos objetivos vinculados a la colaboración y cooperación regional, a la movilidad, a la elevación de la calidad y al reconocimiento de títulos, en el marco de desarrollos regionales con expresión económica y social. El reconocimiento de títulos se vincula ineludiblemente al ejercicio profesional y a la búsqueda de la libertad regional de ese ejercicio a través de la movilidad de los profesionales.

El proceso para lograr la libertad de ejercicio profesional puede sentarse en diversas bases: asumir que la formación profesional universitaria en los países de la región es homogénea, y orientar las negociaciones hacia los aspectos puramente relacionados con la prestación de servicios (opción adoptada por la Unión Europea y en la que está trabajando el NAFTA), o se puede, como en el caso del MERCOSUR, partir del supuesto de una formación heterogénea, tanto en lo que respecta a conocimientos y competencias profesionales, como a la calidad de la formación recibida, y en ese caso, ocuparse, primero, de lograr el reconocimiento de los estudios realizados y de los títulos respectivos entre los países integrantes, para luego continuar con la negociación de un acuerdo que permita la libertad del ejercicio profesional (Martín, J. 2004, pXX).

1.3. El aseguramiento de la calidad en América Latina

El aseguramiento de la calidad en Latinoamérica en este siglo XXI se puede visualizar entre dos grandes modelos, por un lado la estrategia de control impulsada por el Banco Mundial y por otro las actividades de perfeccionamiento de las instituciones apoyadas en la perspectiva de la UNESCO. En esta dualidad se debaten los mecanismos adoptados por los diversos países variando de acuerdo al énfasis en el control y regulación o en una perspectiva formativa.

Desde este punto de vista Contera, C. (2000, p15) plantea un análisis contrapuesto de ambos modelos que se resume en el siguiente cuadro.



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

Tipo I REGULACIÓN	Tipo IV DEMOCRÁTICO
1. interés técnico	1. interés emancipatorio
2. racionalidad instrumental	2. racionalidad valorativa
3. enfoque cuantitativo	3. enfoque cuanti/cualitativo
4. <i>accountability</i>	4. responsabilidad social
5. indicadores de rendimiento	5. indicadores de calidad
6. evaluación con criterio punitivo y de control	6. evaluación como perfeccionamiento y transformación
7. procesos basados en línea ética competitiva	7. procesos basados en la colaboración y participación
8. evaluación retroactiva y puntual	8. evaluación proactiva y permanente

Cuadro 2: Modelos de evaluación de la calidad

Con énfasis en un modelo o en otro la mayoría de los países de Latinoamérica han organizado sus sistemas, en general como expresión de posicionamiento ideológico ante la situación política global. Esto muestra una diversidad importante pero con ciertos elementos comunes donde en general la acreditación configura políticas de aseguramiento de calidad buscando credibilidad de las instituciones de educación superior, basándose en criterios preestablecidos para dar fe pública del funcionamiento y la calidad de dichas instituciones.

La situación de la evaluación y acreditación universitaria en Latinoamérica y el MERCOSUR en particular permite sacar algunas conclusiones generales preliminares:

1. se ha avanzado notoriamente en cuanto a la aceptación de la cultura de la evaluación en la educación superior superando las tensiones iniciales;
2. se encuentra mayor desarrollo en actividades de evaluación para el mejoramiento de la calidad y la pertinencia, aunque en la última década los procesos de acreditación han tomado cada vez mayor importancia tanto a nivel nacional como a partir de la organización de mecanismos regionales como el ARCU-SUR, la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación en Centroamérica y la implementación en México de procesos con criterios similares a los de EEUU y Canadá;
3. los procesos de acreditación de posgrados cuentan con extensa trayectoria en varios países como Brasil, Argentina y México, o programas regionales como el Sistema de Carreras y Posgrados Regionales (SICAR) en Centroamérica (Fernández Lamarra, N. 2005, p97);

4. el Sistema de Acreditación ARCU-SUR se ha consolidado y extendido, abarcando hoy a la casi totalidad de los países de Sudamérica (salvo Perú y Guyana), habiéndose procesado acciones de evaluación y mejora del mecanismo así como su ampliación a nuevas titulaciones; y
5. la evaluación institucional es un mecanismo de menor difusión, pero ha logrado en varios países limitar la proliferación de instituciones de baja calidad.

En las instituciones la incorporación de los procesos de mejoramiento es más lento y diverso, y en particular los impactos a partir de la aplicación de evaluación o acreditación. Predomina una tendencia a la burocratización de estos procesos, con características solo normativas y formales, con imprecisión en las concepciones y definiciones de calidad utilizadas, notándose ausencia de nuevos modelos de gestión de las instituciones y escasa incorporación de elementos de aseguramiento de la calidad como componentes permanentes (Fernández Lamarra, N. 2007).

1.3.1. El rol del Estado

Frente a los procesos descritos anteriormente respecto al aseguramiento de la calidad, se formula uno de los dilemas que ocupan este trabajo, “¿cuál es el mecanismo que debería asegurar determinados estándares de calidad de las instituciones y programas de enseñanza universitarios, y niveles razonables de articulación entre los distintos centros público y privados?” (Bentancur, N. 2004, p88).

La respuesta puede ser una mayor o menor injerencia del Estado, estimulando la autorregulación de las propias instituciones, o la privatización en particular en asociaciones profesionales, académicas o comunitarias. En cualquier caso o existen controles estatales o son “elementos de mercado” (Bentancur, N. 2004, p88) los que comandan estos procesos. De un modo general los gobiernos han enfrentado los problemas que se presentan en la ES creando organismos y mecanismos para contribuir a superar estos problemas y

...una forma de hacerlo es promoviendo el establecimiento de un sistema de acreditación universitaria, en el que esté representados todos los sectores relacionados con la Educación Superior, que permita brindar al consumidor de servicios de educación, información clara y precisa acerca de la calidad de los mismos, a la vez que evaluar la calidad de la educación universitaria ofertada en el mercado educativo y certificar públicamente el grado de cumplimiento de los estándares que acreditan dicha calidad (Martín, J. 2000, p3).



Desde el Estado muchas veces se utilizan mecanismos indirectos para fomentar la búsqueda de la calidad, como la competencia por los estudiantes mejor preparados o directamente por ayuda financiera. En Chile se utilizaron incentivos entregando dineros públicos a cada estudiante que obtenga un puntaje en el examen de ingreso nacional entre los primeros 27000. Recientemente este país ha sufrido profundas crisis basadas en reclamos estudiantiles cuestionando el sistema de financiamiento y estímulo de la educación universitaria (de Wit, H. cap.2). El aseguramiento de la calidad ha incorporado muy levemente la dimensión de la internacionalización y “en general la acreditación parece más una fuerza impulsora que la mejora de la calidad” (de Wit, H. p366).

Aunque el papel del gobierno demostró ser crucial en el arranque de las reformas en la educación superior, el centralismo gubernamental en ocasiones produjo altos costos burocráticos. Un posible efecto de este centralismo son las políticas de “unitalla”, donde grupos de académicos o conjuntos de instituciones son evaluados con un mismo procedimiento (Kent y De Vries apud Ruiz, R. 1999, p36).

Entonces ¿debe ser el Estado quien supervise la calidad y el mejoramiento, o se lo debe dejar al mercado por sí solo? Dejar librado el problema de la educación superior a la regulación por el mercado sería un grave error conceptual, pero también ha sido demostrado en la práctica. Por otra parte la injerencia del Estado debe estar en equilibrio con la autonomía universitaria y las diferentes formas de libertad de enseñanza.

El Estado de una manera u otra participa para poder responder frente a la sociedad, la misma varía de acuerdo a los países, pudiendo oscilar desde únicamente el financiamiento hasta el control casi total. La regulación por parte del Estado asumió durante bastante tiempo, características burocráticas, hasta la aparición del Estado evaluativo o evaluador (Guy Neave, apud Martin, J. 2000, p19), que coloca el énfasis en el control de calidad de salida del sistema, creando mayor libertad institucional. Se podría resumir que en el continente latinoamericano se enfrentan dos alternativas de educación universitaria, por un lado la educación universitaria al servicio del mercado y por otro una educación puesta al servicio de la sociedad.

La primera pone como eje a la calidad, presenta muchos recursos e inversión y se basa en una relación de triángulo entre las instituciones – mercado – gobierno. Las instituciones autocontrolan la calidad a partir de la contratación de profesores, las pruebas de ingreso, el control curricular, pruebas y exámenes de apropiación de conocimientos y desarrollo de competencias, y procesos de autoevaluación. El mercado mide y determina si el producto alcanza la calidad y lo hace a partir de la demanda, la inserción laboral de los egresados y la



organización de rankings a partir de modelos de competitividad y eficiencia. Por último el gobierno regula y organiza los sistemas que garanticen al usuario niveles de calidad, a partir de sistemas de información, de aseguramiento de la calidad, de financiamiento de la demanda y no de la oferta, y sistemas de ciencia y tecnología que mida la productividad intelectual. “La relación entre el gobierno y el mercado está determinada por el establecimiento de normas que garanticen la calidad, como un derecho del consumidor, provean información transparente que le permita elegir al usuario el tipo de educación al que puede aspirar y se establecen control de precios, según niveles de calidad” (Muñoz, M. 2011, p218).

Este triángulo cuestiona la tradicional definición y misión de las universidades, poniendo en riesgo la creatividad, la innovación, el espíritu crítico y la rebeldía que han caracterizado a la universidad, cayendo en el riesgo de la rutinización, la burocratización, el conservadurismo, la corporativización y la homogeneización de las instituciones.

Por otra parte la educación universitaria puesta al servicio de la sociedad se basa en la pertinencia, a diferencia del anterior el triángulo de relación es instituciones – sociedad – Estado. Las instituciones deben crear las condiciones para el ejercicio de la autonomía que responda a las necesidades de la sociedad a partir de la adecuación del quehacer, el ejercicio de las funciones sustantivas, la construcción de un nuevo modelo de sociedad, la contribución en la transformación del conjunto del sistema educativo y la implementación de una cultura de la autoevaluación y de rendición de cuentas. Por su parte la sociedad mide y evalúa la pertinencia en todas sus dimensiones (social, laboral, cultural, ecológica). Por último, al Estado le corresponde ser el garante del derecho y gestor del sistema de educación universitaria que permita proveer a la sociedad del bien público de la educación a partir de políticas de Estado, el financiamiento que garantice el real ejercicio del derecho a la educación, condiciones para el aseguramiento de la calidad, pertinencia y efectividad de las instituciones, garantizando los correspondientes procesos de rendición de cuentas a la sociedad y realizando inversión en ciencia y tecnología.

Este tipo de educación universitaria crea una relación con el estado determinada por el establecimiento de políticas que reconozcan la autonomía, en el marco de un sistema de educación que asegure las condiciones de calidad, la pertinencia y la efectividad de las instituciones de educación universitaria (Muñoz, M. 2011, p220).

La evaluación de la calidad universitaria busca garantizar estándares de referencia hacia la sociedad que proyecten la función social y pública con la contribución de los sectores



implicados de la misma. La construcción de este modelo recupera la esencia de la universidad, revitalizando y contextualizando las funciones y objetivos de la misma.

Son claras las diferencias del aseguramiento de la calidad en ambos modelos, si bien la misma es central en los dos, se distinguen roles de las instituciones y del Estado sustancialmente distintos, además de los contenidos y objetivos de los propios mecanismos de acreditación y evaluación que se organizan en cada uno de ellos. En la actualidad ha ganado terreno la intervención del Estado como propulsor de mecanismos de evaluación y acreditación alejándose de la posibilidad de una desregulación total del sistema.

El Estado evaluador concede libertad a las instituciones, fomentando la autonomía de acción y la competitividad de sobrevivencia entre las organizaciones; pero, a través de un sistema de evaluación, actúa por el (re)credenciamiento estatal de las instituciones y del reconocimiento de los cursos. La búsqueda de la calidad presiona todos los niveles del sistema. El gobierno concede autonomía a la institución, que por su vez presiona a su organización/empresa para la obtención de los más altos grados en los indicadores de calidad, reconocidos por el gobierno, lo que le dará la sobrevivencia en el sistema, a través del reconocimiento de los cursos y de la institución bien como por la captación de un mayor número de alumnos (Luce; Morosini, 2004, apud Sfredo, B. 2014, p33).

El Estado buscó regular el funcionamiento del sistema educativo a partir del control de la calidad, para lo que creó agencias para tal fin poniendo en marcha los procesos de evaluación y acreditación, lo que en su mayoría estaban orientados al problema de la calidad y dejando de lado la pertinencia. Esto acentuó la desvinculación que el mundo universitario presenta del mundo del trabajo y de las políticas de desarrollo del país en general (Villanueva, E. 2008, apud Sfredo, B. 2014).

La evaluación “debe ser entendida como una política pública para garantizar una expresión de la educación superior con calidad académica y relevancia social” (Luce y Morosini apud Fernández Lamarra, 2007, p58), con acciones que contribuyan a la revalorización de la misión de las instituciones, de su autonomía y el asentamiento de los valores democráticos, así como el reforzamiento de la autorregulación del sistema con amplia participación de las instituciones y de los académicos.

La evaluación y la acreditación se separan conceptualmente, en tanto la evaluación es un mecanismo educativo de mejoramiento, con una lógica institucional y académica, la acreditación válida y habilita la búsqueda de aseguramiento de la calidad. Los países de Latinoamérica han desarrollado modelos nacionales de aseguramiento de la calidad, con variantes y recurriendo a colaboraciones regionales. De acuerdo a A. Stubrin (2005, apud

Dias Sobrinho, J. 2011, p128), la acreditación es un mecanismo de garantía pública de calidad, que responde entre otras cosas a la tensión reclamada por la sociedad respecto a transparencia y aseguramiento de la calidad brindada. Se puede definir a la autorización y reconocimiento indefinido de las universidades y las carreras como un mecanismo que se maneja en la mayoría de los países cuya matriz es “centrada en el Estado”; y la evaluación y acreditación periódica es en la minoría de países con matriz “centrada en la sociedad”.

En América Latina y el Caribe se ha avanzado en la instalación de la cultura de la evaluación pero su institucionalización ha sido lenta y no exenta de conflictos, en parte por la tradición histórica de la autonomía universitaria y también por dificultades de las autoridades externas para comprender y dialogar con las universidades⁸ (Dias Sobrinho, J. 2011, p124). Frente a los diversos procesos que se han descrito, se organizan sistemas fiables que aseguren la calidad de la educación universitaria, en tal sentido se han creado agencias u organismos externos que se responsabilizan de la formulación, planeación, ejecución y supervisión de políticas; de la organización de pares académicos y comités externos de evaluación; de la creación de sistemas de información y del acto formal de acreditación. Asimismo estas agencias siguen estándares externos predeterminados como base para las homologaciones y comparaciones; tienen tendencia a la homogeneización; prominencia del control estatal; tendencia a transferir la autonomía universitaria de las instituciones a las agencias y el intento de seguir buenas prácticas.

La acreditación internacional en América Latina se la puede considerar alineada con un paradigma regulatorio ya que opera con procedimientos de centralización y prestación de cuentas, relacionando los resultados y la comparación entre productos. De todas formas al transitar por un proceso de autoevaluación se puede producir conocimiento basado en la práctica social y en los sujetos, teniendo en cuenta lo local y lo global, lo específico y lo multidimensional. Esta producción rompe con la forma tradicional de generar ciencia y coloca a la evaluación en un contexto donde se producen nuevos conocimientos sociales (Leite, D. 2006, apud Sfredo, B. 2014, p43).

En general la legislación en la materia de los países de la región es considerada excesiva y confusa y lleva al intento de no cumplimiento, encontrando como respuesta mayor impulso normativo a los efectos de lograr imponer la autoridad estatal. Según Nina Ranieri (2005, apud Dias Sobrinho, J. 2011, p125) “cuanto más se procura disciplinar y regular todos los espacios, menos el Estado parece capaz de expandir su radio de acción y de movilizar los

⁸ En Brasil las primeras ediciones del Probaio fueron boicoteadas por la Confederación de Estudiantes. En Argentina la acción de la CONEAU fue resistida por algunas universidades entre ellas la UBA.

instrumentos de los que dispone formalmente, para exigir respeto a sus órdenes; y cuanto más legisla, menor es la coherencia interna”. Todo esto muestra algunos límites y dificultades de los procesos de acreditación en tanto política pública.

La incidencia de los estados de la región en los procesos de evaluación ha sido importante, salvo en Chile en que se ha resuelto a partir de un modelo más cercano al anglosajón. En varios países las realidades se complejizan ya que los sistemas educativos son caracterizados por la presencia de instituciones públicas cuyo tamaño e importancia las convierten en actores centrales y patrones referentes. A esto se debe agregar la tradición de fuerte autonomía de estas universidades, a manera de ejemplo podemos citar la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Autónoma de México, la Universidad de la República y la Universidad de San Pablo. Actualmente todos los países latinoamericanos cuentan con algún tipo de organismo de evaluación y acreditación así como con sistemas nacionales, con el objetivo de

...atender a la expansión cuantitativa de la demanda de matrícula y a la presión del mercado laboral y de los empresarios reivindicando una formación de los jóvenes más ajustada a las necesidades del momento actual de la economía, sobre todo a partir de la mitad de los 90 se crearon diferentes tipos de instituciones, en su mayoría no-universitarias y privadas, sin mucho rigor en los procesos previos de autorización de funcionamiento y sin preocupación con la pertinencia y la relevancia científica y social. Debido a la liberalización del mercado de educación universitaria, también proliferaron los organismos de regulación y disposiciones normativas. El explosivo crecimiento de la privatización en muchos países – por ejemplo Brasil – indica que el gran aparato de leyes y normas no fue eficaz para asegurar la calidad del nuevo cuadro de la educación universitaria (Dias Sobrinho, J. 2011, p125).

Como ya se ha dicho, en América Latina el concepto de calidad se ha vinculado fuertemente al de pertinencia, en la búsqueda de encontrar una dimensión de la calidad que responda a los desafíos sociales más importantes del continente, tratando de generar una cultura propia que enfrente la inequidad, la invisibilidad cultural y educativa de nivel internacional y busque la inclusión y la igualdad de oportunidades que favorezcan el desarrollo de los países de la región. En tal sentido “la invisibilidad y la negación epistemológica del pensamiento, de las culturas, de los pueblos y de las inmensas riquezas naturales que existen en el continente, son las que más influyen a la hora de transformar la educación universitaria para que sea más pertinente” (Muñoz, M. 2011, p189).

Cada vez más los gobiernos quieren garantizar calidad a sus estudiantes además de evitar que el ingreso de proveedores extranjeros reduzca aún más la misma. La formación de



agencias en diversos países es una muestra de la prioridad otorgada a la calidad⁹. Estos programas incluyen certificación de instituciones y acreditación de programas y carreras. La mayoría de los países adoptaron el modelo de agencia única, pero en algunos como México y Colombia existen agencias diversas a partir de regiones o por programas. De igual manera se ha expandido la acreditación de posgrado, la experiencia más desarrollada es la de Brasil a través de su agencia específica, la *Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nivel superior (CAPES)*.

As Redes de Agencias de Acreditacao e Avaliacao da qualidade da Educacao Superior na América Latina se delineiam em um quadro entre o modelo centrado no controle do Estado, em que há predominio de sistemas de autorizacao e reconhecimento de instituicoes de Ensino Superior, e o modelo com base na sociedade, em que agencias zonais fazem Acreditacao e Avaliacao periódica de instituicoes e programas (Dias Sobrinho, J. 2007, apud Guerra, M. 2010, p54).

Los métodos para aseguramiento de la calidad utilizados en la región incorporan la revisión de instituciones a partir de indicadores de rendimiento cuantitativo y cualitativo, así como la acreditación de carreras y programas. Este aseguramiento utiliza como mecanismo la autoevaluación institucional, que analiza las fortalezas y debilidades como ingrediente clave. Hacer buen uso de información recopilada y procesos de autoevaluación exige que las universidades tengan los conocimientos y recursos para examinar sus programas críticamente y saber la forma de mejorarlos. Esto implica fortalecer la capacidad administrativa y alimentar una cultura de la evaluación y el mejoramiento de la calidad para procesar los cambios necesarios.

En Latinoamérica muchas veces se confunde la racionalización del financiamiento y de las políticas administrativas, con la idea de que esto traerá como consecuencia mejoras cualitativas. Si se ve a la evaluación desde esta óptica puede tener efectos negativos ya que vincula el financiamiento a la misma, por lo que la transforma en coercitiva y complica la instalación de una cultura de la evaluación (García Guadilla, C. apud Ruiz, R. 1999, p82). El desarrollo de procesos de acreditación y evaluación en la mayoría de los países de la región, así como la implantación del mecanismo regional ARCU-SUR, deja planteada la

⁹ En México en 1989 se creó la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) y en el año 2000 se organizó el Consejo para la Acreditación de Programas Académicos de Nivel Superior; en Chile en 1990 se creó el Consejo Superior de Educación y en marzo de 1999 se crea la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP); en Colombia en 1992, se creó el Consejo Nacional de Acreditación (CNA); en Brasil, en 1993 se puso en marcha el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas (PAIUB) que fue desactivado entre 1996 y 1997 y reemplazado por el Examen Nacional de Cursos (PROVAO), el que fue reemplazado por el SINAES y la creación de la [Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior \(CONAES\)](#); en Argentina, en 1995/1996, se creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU); en 1998 se creó el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES); en 2003 se creó la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES) en Paraguay; en Bolivia en 2010 se crea la Comisión Nacional de Acreditación de Carreras Universitarias (CNACU); en Venezuela en 2008 se creó el Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación Superior (CEAPIES) (Fernández Lamarra, N. 2005, p97).

necesidad de profundizar el vínculo entre acreditación y mejora de la calidad.

Hemos presentado el ineludible rol que ha asumido el estado al momento de organizar mecanismos de aseguramiento de la calidad, de todas formas frente a los problemas de la internacionalización, las comunidades universitarias ensayaron respuestas propias de mecanismos de aseguramiento que funcionaron como una alternativa autónoma y alternativa. Seguidamente veremos cómo algunas de estas experiencias aportaron al desarrollo de la cultura de la evaluación en la región.

1.3.2. La evaluación desde las comunidades académicas

En paralelo con el impulso estatal de los procesos de evaluación, surgen movimientos en el mismo sentido desde las propias comunidades académicas. Esto se produce especialmente en las universidades públicas a partir de la visualización de la necesidad de generar sistemas propios de evaluación frente al riesgo de que fueran impuestos por los gobiernos o por la influencia de organismos internacionales. En tal sentido en Brasil, después de un complejo proceso, se ha ido construyendo un sistema a partir de la iniciativa de las instituciones y del gobierno.

...la prensa, los gobiernos de manera general y sectores de la sociedad también quieren hacer una evaluación de la Universidad, para comprobar que es una institución demasiado pesada, demasiado cara, dispendiosa y que no produce. La evaluación surge en ese caso para comprobar que esa idea es falsa y para poder contestar a esas afirmaciones porque nosotros tampoco conocemos, cuanto producimos y cuanto gastamos en la Universidad. Entonces existe una necesidad de hacer evaluaciones por una razón muy importante, para responder con elementos claros y efectivos y contestar acusaciones, muchas veces injustas que vienen de otros sectores (Dias Sobrinho, J. 1996, p7).

La evaluación institucional incorporó algunos elementos del modelo estadounidense, pero asoció otros nuevos de características específicas, buscando construir un padrón más adecuado a las realidades del continente. Los primeros intentos serán paradigmáticos para el resto de Latinoamérica teniendo fuerte influencia el proceso de Argentina. Por otra parte la discusión en Brasil incorpora a las instituciones de enseñanza superior, las asociaciones profesionales, los foros académicos y al Ministerio de Educación, en particular a la Secretaría de Educación Superior. Lo anterior permitió que las primeras experiencias se realizaran en algunas universidades con buen grado de aceptación, lo que produjo práctica y producción teórica importante. El Ministerio de Educación y Cultura de Brasil creó en julio de 1993 la Comisión Nacional de Evaluación y un comité asesor que junto con integrantes de la comunidad científica implementaron el inicial programa denominado PAIUB (Projeto de

Avaliação Institucional nas Universidades do Brasil), que posteriormente fue sustituido por el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES).

Como ejemplo de proceso de evaluación autorregulada y por iniciativa de las instituciones, citaremos la experiencia de la Universidad de la República (Uruguay), que se inició con el objetivo de adelantarse a la imposición estatal de algún sistema de evaluación. Desde 1998 se desarrolló el proyecto “Evaluación Institucional de la Universidad de la República”, donde se establece que

...la evaluación de la educación superior es 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. Permite describir a la evaluación institucional universitaria como un proceso de investigación analítica encaminado a determinar objetivamente en qué medida la relevancia de las metas definidas, los medios humanos y materiales disponibles, las actividades realizadas y los resultados obtenidos por la Universidad se encuentran en correspondencia con los fines y objetivos que se ha planteado en el contexto de su capacidad autonómica...(Comisión Central de Evaluación Institucional de la UdelaR, 1998).

A partir de este proyecto se realiza un proceso autónomo de evaluación institucional voluntario de la mayoría de sus Facultades, Escuelas e Institutos, así como de órganos centrales como las Comisiones Sectoriales de Enseñanza, Investigación, Extensión y Gestión, y la evaluación del Plan Estratégico II de la Universidad. El proceso se estructuró a partir de informes de autoevaluación, evaluación externa por pares y formulación de planes de mejora.

2. Características principales de la acreditación en América Latina

Teniendo en cuenta el informe “Aseguramiento de la Calidad en Iberoamérica” del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) del año 2012, América Latina se encuentra entre las regiones que iniciaron las acciones de aseguramiento de la calidad, ya que con excepción de Estados Unidos, es una temática relativamente nueva para los países. En los años 90 Chile, Colombia y Argentina ya contaban con cierta consolidación de sus sistemas de evaluación y acreditación. En general cada país ha ido realizando su propia experiencia y organizando sistemas adecuados a las realidades institucionales y necesidades de su educación superior, por lo que encontramos una diversidad de experiencias nacionales.

Si analizamos los diversos sistemas nacionales, se identifican coincidencias y diferencias



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

múltiples. Respecto a la consolidación de dichos sistemas nacionales existe una alta heterogeneidad, desde países con gran consolidación como Argentina, Colombia, Chile, hasta otros que se encuentran en procesos de instalación o desarrollo como ser Uruguay y Bolivia. En cuanto a la estructura, en algunos países existe una única agencia responsable del aseguramiento de la calidad, mientras en otros dicha actividad es realizada por múltiples instituciones. En nuestro continente todos los procesos son de iniciativa y responsabilidad estatal, pero los organismos responsables de los mismos responden a diversos modelos, tanto desde el punto de vista cuantitativo, como de pertenencia pública o privada. Argentina, Ecuador y Paraguay presentan una agencia única y pública; en Chile y Colombia coexisten distintos organismos de acuerdo a si se refiere a licenciamiento, acreditación o auditoría, que pueden ser de derecho público o privado, en tanto el resto de los países tienen diversas instituciones pero todas públicas con distintos grados de autonomía.

Como objetivo principal en todos los países, se estipula el dar garantía pública de la calidad a partir de mecanismos de acreditación de carreras de grado, y en varios casos, de posgrado. Sin perjuicio de esto, existen mecanismos de control más restrictivos y de supervisión, en algunos casos dirigidos a las nuevas instituciones. También se desarrolla promoción de mejoramiento continuo como la evaluación institucional en Argentina, auditoría académica en Chile, o acreditación institucional en Colombia. Otros países han incorporado la evaluación del aprendizaje, en general mediante algún tipo de examen a los estudiantes o egresados, como ser Brasil que aplica el ENADE (Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes); en Colombia que toma exámenes de egreso denominados ECAES o SABER PRO; o en Chile que se aplica el examen nacional para egresados de medicina y de pedagogía. Por último Argentina, Chile y México establecen la evaluación y acreditación de los propios organismos acreditadores, que son realizados por la agencia nacional a los efectos de autorizar a otros organismos, públicos o privados, a funcionar.

Sobre los procedimientos existe prácticamente unanimidad en basar la acreditación en procesos de autoevaluación, a cargo de la carrera o institución, con posterior visita de pares externos. Como excepción Chile tiene algunos procesos de acreditación de posgrado donde realiza únicamente la evaluación externa. El objeto de evaluación varía de acuerdo a los países, en general es las carreras de grado (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Bolivia, Uruguay); en algunos casos de posgrado (Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Paraguay, Colombia) y por último a instituciones (Argentina, Brasil, Chile, Colombia).

Los mecanismos de licenciamiento o evaluación de condiciones mínimas son obligatorios con posibles sanciones. La acreditación presenta una situación heterogénea, en general es



voluntaria, en algunos casos llega a ser obligatoria, como el caso de las carreras de interés público en Argentina, o medicina y formación de profesores en Chile; en otros casos existen incentivos muy fuertes para la realización de dichas acreditaciones lo que relativiza la voluntariedad. De todas formas no se identifica una asociación directa entre financiamiento y acreditación en los sistemas de la región.

Una tendencia general que se identifica en el continente es el desarrollo de sistemas integrados de aseguramiento de la calidad en un proceso de complejización progresiva donde se van incorporando mayor cantidad de funciones. Una segunda tendencia es la incorporación de acreditación institucional; y la tercera es el uso de los procesos de evaluación y acreditación como contribución al reconocimiento mutuo de estudios y títulos.

Siguiendo las tendencias internacionales, en el continente sudamericano se ha ido extendiendo la práctica de la evaluación y la acreditación de la educación superior como mecanismo de aseguramiento de la calidad. Cada país ha seguido diversas estrategias e institucionalizado los mecanismos con matices pero con coincidencias. El MERCOSUR, como bloque regional, impulsa reflexiones en educación superior y en particular la construcción de experiencias comunes entre los países, en el intento de organizar un mecanismo de calidad regional. El próximo capítulo referirá el desarrollo de estas propuestas, con sus características y aprendizajes realizados. En particular nos detendremos en la integración del Uruguay en este marco.



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

III. El mecanismo de acreditación MERCOSUR: MEXA y ARCU-SUR

Para construir respuestas pertinentes será preciso situarse en un campo donde las crisis, las turbulencias y los desórdenes dejen de verse sólo como contextos de riesgo y comiencen a vislumbrarse como campos de posibilidades. Para una construcción compartida de nuevas realidades es preciso el trabajo colectivo de todos los actores involucrados en la construcción de una sociedad del conocimiento que garantice la equidad y, por lo tanto, al servicio a todos los sectores sociales. En una sociedad basada en el conocimiento, la distribución equitativa de la riqueza implica, más que nunca, una equitativa distribución del conocimiento.

Carmen García Guadilla



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

1. El sistema de educación superior en Uruguay y la acreditación

El Uruguay entre 1839 y 1985¹⁰ contó con una única universidad pública, la Universidad de la República, que determinó y pautó el desarrollo de la educación superior en el país. La Universidad de la República es un ente autónomo incorporado, y parcialmente regulado, en la Constitución Nacional (art. 203); y en el art. 2 de su Ley Orgánica de 1958 se definen sus fines:

Art.2 -FINES DE LA UNIVERSIDAD -La Universidad tendrá a su cargo la enseñanza pública superior en todos los planos de la cultura, la enseñanza artística, la habilitación para el ejercicio de las profesiones científicas y el ejercicio de las demás funciones que la ley le encomiende. Le incumbe asimismo, a través de todos sus órganos, en sus respectivas competencias, acrecentar, difundir y defender la cultura; impulsar y proteger la investigación científica y las actividades artísticas y contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública; defender los valores morales y los principios de justicia, libertad, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democrático-republicana de gobierno.

Para comprender la educación superior en Uruguay es necesario describir y analizar el desarrollo de la Universidad de la República, por lo que siguiendo el trabajo de A. Ardao, (1950), se pueden identificar siete etapas de dicho desarrollo y por ende de la educación universitaria en Uruguay.

Primer etapa: proceso fundacional (1833-1849), que comienza el 11 de junio de 1833 con la aprobación de la ley propuesta por Dámaso Antonio Larrañaga donde se creaban nueve cátedras y el Presidente de la República debería decretar la instalación de la Universidad cuando la mayoría de las cátedras estuvieran en funcionamiento. Se crea de esta forma la Casa de Estudios Generales que en 1836, dictaba las cátedras de latín, filosofía, matemáticas y jurisprudencia. El 27 de Mayo de 1838, el Presidente Manuel Oribe, formula un decreto que convierte a la Casa de Estudios Generales en Universidad Mayor de la República. El 18 de julio de 1849, integrantes del Gobierno de Defensa y Joaquín Suárez fundan solemnemente la Universidad de la República.

Segunda etapa: primera estructura institucional (1849-1885). Surge con el Reglamento Orgánico aprobado por el decreto del 2 de octubre de 1849. Dicho reglamento se basa en el modelo de universidad napoleónica que comprendía la totalidad de la instrucción pública:

¹⁰ El decreto ley n° 15661 posibilitó la creación de universidades privadas, creándose la Universidad Católica del Uruguay "Dámaso Antonio Larrañaga"

primaria, secundaria y superior. Esta última, llamada científica y profesional, estaba distribuida en cuatro facultades: de Ciencias Naturales, Medicina, Jurisprudencia y Teología. La primera que comienza a funcionar es la facultad de Jurisprudencia, agregándose la de Medicina en 1876; las otras dos no se concretaron (Ardao, A. 1950, p11). En 1877, la enseñanza primaria se separa de la Universidad por la Ley Vareliana de Educación Común. Dado que la enseñanza superior queda reducida y dominada durante muchos años por los estudios de Derecho, la Universidad adquiere un “espíritu académico legista, estrechamente ligado al romanticismo literario y al principismo político de la época” (Ardao, A. 1950, p11). Luego con la creación de la Facultad de Medicina la Universidad se abre a una visión positivista y hacia una nueva cultura científico naturalista (Ardao, A. 1950, p12).

Tercera etapa: Universidad moderna (1885-1908). Como resultado del movimiento positivista, se reforma la enseñanza universitaria hacia una Universidad moderna. Ésta queda determinada por la Ley Orgánica de 14 de julio de 1885, proyectada por el Rector Alfredo Vásquez Acevedo. Dicho estatuto comprendía la enseñanza media y superior, que incluía tres facultades: Derecho y Ciencias Sociales; Medicina y Ramas Anexas, y Matemáticas y Ramas Anexas. Antes de finalizar esta etapa surgen dos nuevas facultades: Comercio y, Agronomía y Veterinaria. Esta ley reconstruyó el gobierno de la Universidad, suprimió la libertad de estudios en la enseñanza superior, ajustó la distribución de facultades y reglamentó la expedición de títulos. Otro aspecto relevante es que adaptó los programas a los progresos científicos de la época, lo cual se relaciona con su carácter positivista.

Cuarta etapa: la reforma (1908-1958). Se inicia con la aprobación de la Ley Orgánica del 31 de diciembre de 1908, bajo su tercera estructura institucional. La reforma o reorganización orgánica de 1908, estuvo dirigida hacia la idea de descentralización, a diferencia de los estatutos de 1849 y 1885 que habían centralizado fuertemente el gobierno y la estructura de la institución en el Rector y el Consejo Universitario. Otro aspecto a destacar es el surgimiento del cogobierno, los docentes pasan a integrar los Consejos de las Facultades y a intervenir en la dirección de los mismos, así como también por primera vez se admite la representación estudiantil aunque no reconocida por el legislador (Ardao, A. 1950, p76). En 1935, la enseñanza secundaria se separa de la Universidad y se reduce su especificidad a la educación superior.

Quinta etapa: la Ley Orgánica de 1958 (1958-1985). Esta Ley se relaciona con la conquista de la autonomía y el cogobierno. Los fines de la Universidad –enseñanza de grado y posgrado, investigación y extensión- son aspectos importantes de la nueva Ley, que estaban omitidos anteriormente; también se incluyen los valores como el derecho de la



persona humana, la libertad y la forma democrático republicana de gobierno. La autonomía, si bien no fue un logro original para la época, alcanzó un mayor estatus de jerarquía normativa. La Universidad tiene a su cargo en esta ley, a diferencia de las anteriores, la enseñanza pública superior y está integrada por las facultades, institutos y servicios que la constituyen o se creen. La gratuidad, el cogobierno y la autonomía, que caracterizan a la Universidad actual fueron plasmados en la Ley de 1958.

A partir del golpe de estado producido en Uruguay en 1973 hubo muy poca actividad universitaria y se definieron nuevas condiciones de funcionamiento. Casi el 40% de los docentes fueron destituidos, renunciaron o no se les renovó el contrato a su vencimiento. El movimiento estudiantil fue desarticulado y un régimen policíaco se instaló en los locales paulatinamente rehabilitados. Se cerraron varias carreras y servicios universitarios, se desmanteló la estructura académica y se sustituyeron planes y programas de estudio.

Sexta etapa: la reinstitucionalización (1985 – 1991). Terminada la etapa de gobierno de facto, la Ley No. 15.736 del 2 de marzo de 1985, con vigencia al 25 de febrero del mismo año, reguló la asunción de las autoridades legítimas de la Universidad de la República. Se reimplantó el cogobierno de los tres órdenes y se reeligieron los decanos y el rector que fueran destituidos en 1973. Asimismo se reincorporaron docentes y funcionarios no docentes destituidos por la intervención, y en setiembre de 1985 se realizaron las elecciones de Claustros, Consejos y luego de Decanos y Rector para asumir la dirección de la Universidad por los siguientes cuatro años. La Universidad inicia así el camino de la renovación científica y tecnológica, la adecuación de sus carreras y el desarrollo de la docencia, investigación y extensión para ajustarse a la nueva situación en que se encontraba el país, la sociedad y el mundo. Se comienza a recorrer un camino de apertura en torno a cuatro ejes: institucional, social, regional e internacional.

Séptima etapa: la nueva reforma (1991 – ¿?). En este período se crean las facultades de Ciencias, la de Humanidades y Ciencias de la Educación y la de Ciencias Sociales unificando cursos que se dictaban en la Facultades de Derecho, Ciencias Económicas y la Escuela de Servicio Social. Por último, en marzo de 1994 se crea la Facultad de Psicología y en el mismo año la Escuela Nacional de Bellas Artes y la Escuela de Enfermería, dependiente de la Facultad de Medicina, se transforman en institutos asimilados a facultad. Se crean en este período, las Comisiones Sectoriales de Investigación Científica - CSIC (1990), de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM) y la de Enseñanza (CSE), que son unidades académicas cogobernadas encargadas de dirigir el desarrollo de la Universidad en sus respectivos campos. En 1992 se organiza la Comisión Sectorial de Educación



Permanente y el Servicio Central de Educación Permanente para dar una respuesta orgánica a las demandas de actualización profesional de los egresados de la Universidad.

En el año 2000 comienza en el Área Artística un proceso tendiente a conformar una Facultad de Artes unificando en un solo servicio a la Escuela Universitaria de Música y al Instituto Escuela Nacional de Bellas Artes. En agosto de 2004, una resolución del Consejo Directivo Central, transforma al Instituto Nacional de Enfermería asimilado a Facultad, en la Facultad de Enfermería.

En el año 2005 la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación y la Escuela Universitaria de Bibliotecología y Ciencias Afines, servicios dependientes del Rectorado, dan los primeros pasos hacia la conformación de la futura Facultad de la Comunicación y la Información. En sesión del 6 de diciembre de 2005, el Consejo Directivo Central toma conocimiento del texto del decreto de transferencia del Instituto Superior de Educación Física (ISEF) a la Universidad de la República. En el año 2010 se realiza el proceso de integración a la Facultad de Arquitectura del Centro de Diseño Industrial que operaba en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura.

Como se ha relatado, la evolución y desarrollo de la educación superior en Uruguay está atada a la historia de la Universidad de la República. La misma cuenta al día de hoy con aproximadamente 131000 estudiantes de grado, que implica el 86% del total de sistema, y un crecimiento del 78% en 25 años. El mismo porcentaje se produce respecto a los ingresos, con un número real del entorno de 23000 nuevos estudiantes que representan a su vez un 20% de crecimiento respecto al año anterior y un 25% respecto al año 1985. Si consideramos los egresos, el porcentaje de estudiantes del total del sistema es de 78%, en un número de 6300 estudiantes. La Universidad presenta una oferta de 99 carreras de grado, 40 técnicas y tecnológicas y 12 títulos intermedios. A nivel de posgrado se dictan 19 doctorados, 73 maestrías y 138 especializaciones y diplomas. Asimismo cuenta con un cuerpo docente de más de 10000 académicos que suman más de 230000 horas, mostrando un crecimiento de casi el 20% en los últimos 5 años. Como se puede ver en estos números, la Universidad de la República tiene un peso sustancial en la educación superior del Uruguay. Respecto a la política pública en educación superior, pueden distinguirse por lo menos tres momentos importantes en el sistema de educación superior más allá de la Udelar.

El primero es la autorización y apertura de instituciones privadas de educación superior. A partir de 1985 se comienza a diversificar el sistema de educación con la aparición de la



primera universidad privada. Desde los años 50 el Uruguay vivió un aumento gradual de la matrícula universitaria y a partir de los años 70, al igual que las tendencias internacionales, se produce en forma explosiva. Este proceso es congruente con las tendencias de incremento de la escolarización y la presión social por mayores niveles de educación, en especial a partir del aumento de la cobertura de la educación secundaria.¹¹ Entre el año 1958 y el 2000 la población del país en su tramo etario de 20 a 24 años, creció en un entorno del 26% mientras que la matrícula de la Universidad de la República en igual período creció más de un 420% (Lemez, R. 2005, p165).

La apertura al campo privado de este nivel de enseñanza es, como se dijo, relativamente nuevo, con una evolución moderada en cuanto a su cantidad y complejidad comparado con otras realidades regionales¹². De todas formas vale anotar un importante crecimiento de la educación superior en la educación universitaria privada y en la educación terciaria no universitaria, en particular la pública¹³, aunque porcentualmente aún en rangos menores (aproximadamente 15% de la educación universitaria).

El segundo momento es la creación de la Universidad Tecnológica. En diciembre de 2012 se promulga la ley n°19043 que da creación a la Universidad Tecnológica (UTEC) que es una nueva universidad pública, siendo una propuesta de educación terciaria universitaria de perfil tecnológico, orientada a la investigación y la innovación que tiene entre sus objetivos centrales hacer más equitativo el acceso a la educación, especialmente en el interior del país. A partir de la creación de la segunda universidad pública se organiza el Sistema Terciario de Educación Pública.

El tercer momento se vincula a los procesos de aseguramiento de la calidad y la diversificación de actores institucionales. Como se dijo anteriormente la educación universitaria privada es habilitada a partir del año 1985, la que ha sido regulada a partir del decreto ministerial n°308/995 y posteriores, donde se estableció el Ordenamiento del Sistema de Enseñanza Terciaria Privada, regido por el Consejo Consultivo de la Enseñanza Terciaria Privada (CCETP). En abril del año 2014, se sustituyeron los decretos mencionados por el Decreto n°104/14 que actualizó dicho ordenamiento, y en el que se define la

¹¹ “La mediana de años de escolarización pasa de quinto año de educación primaria en 1963, a tercer año (incompleto) de enseñanza secundaria en el año 2001” (Lemez, R. 2005, p165).

¹² “Como expone Levy..., existieron tres grandes olas de expansión de las universidades privadas en América Latina: la primera, desde finales del siglo XIX, corresponde a la aparición de universidades católicas, con un objetivo prioritariamente espiritual; a partir de 1930, es la hora de los centros formadores de elites destinadas a la empresa privada o a los cargos de gobierno; y por último, desde la década de 1960 surgen universidades orientadas a cubrir la demanda masiva originada por los nuevos sectores sociales que reclaman formación superior....(Levy) da cuenta de una desaceleración en el crecimiento explosivo de los años setenta y ochenta, recayendo el crecimiento incremental en el subsector privado destinado a la absorción de la demanda” (Bentancur, N. 2007, p10).

¹³ La matrícula de las universidades privadas pasó de 1500 estudiantes en 1990 a casi 15000 en 2001. La educación terciaria no universitaria pública pasa de 4400 estudiantes en 1990 a 16000 en 2001 (Lemez, R. 2005).

enseñanza terciaria y universitaria; se establecen los mecanismos para la autorización para funcionar de instituciones privadas; se define el tipo de institución y se realiza el reconocimiento académico de carreras, entre otros objetivos. El nuevo decreto mantiene el Consejo Consultivo que

...tendrá como cometido asesorar al Poder Ejecutivo y al Ministerio de Educación y Cultura en las solicitudes de autorización para funcionar como institución terciaria (artículo 3° y artículo 5°) y en las solicitudes posteriores de reconocimiento de nivel académico de nuevas carreras (artículo 6°) y en la revocación de los respectivos actos (artículo 8°) así como en las solicitudes de autorización de nuevas Sedes (artículo 7°).

Respecto al aseguramiento de la calidad y la regulación de la educación, al igual que en otros países, el sistema de educación terciaria nacional ha oscilado entre estímulo y contralor, y a tales efectos mayormente en Latinoamérica se ha optado por figuras públicas para los organismos encargados de estas responsabilidades.¹⁴ El Uruguay no cuenta con procesos de evaluación o acreditación nacional y en consecuencia tampoco con algún organismo o agencia a tal fin.

La Universidad de la República comienza esfuerzos en la línea de la evaluación y el aseguramiento de la calidad, creando en el año 1998 el Programa de Evaluación Institucional de la Universidad de la República, a partir del cual se han realizado informes de autoevaluación y evaluación externa de casi todas las facultades, de la Comisiones Sectoriales (de Enseñanza, de Investigación y de Extensión), así como la evaluación externa del Plan Estratégico II de la Universidad de la República (PLEDUR II).

Los elementos descritos, en el marco de los procesos generales de la educación en Latinoamérica, así como de la construcción de un Sistema de Educación Superior en Uruguay, han mostrado la necesidad de articular algún sistema de aseguramiento de la calidad. Dichos procesos de la educación superior aparecen recientemente, incluso podría decirse que aún se encuentran en una etapa de validación y consolidación. Asimismo la regulación de la educación privada presentó muestras de dificultades e inadecuaciones a las que el nuevo Decreto es una de las respuestas.

El asegurar la calidad de la educación es siempre un objetivo urgente, pero de largo plazo. Los mecanismos son generados por una conjunción de diversos motivos, entre otros, el

¹⁴ En Chile y México se ha privatizado parcialmente la función evaluadora. En Argentina, la legislación lo permite, aunque siempre deberán ser autorizadas por la CONEAU, de todas formas no se ha practicado.

controlar o limitar las propuestas de baja calidad, el ofrecer información clara y transparente sobre las carreras a estudiantes, docentes y empleadores así como el impulso de la educación superior como motor de desarrollo.

Hasta el momento Uruguay se maneja con un doble sistema de aseguramiento. En el sistema público, por derivación a un mecanismo de “comunidad autogobernada” (Neave, G.; Van Vught, 1994), en el que la Universidad de la República autogestiona una serie de mecanismos de establecimiento, promoción y aseguramiento de la calidad. En la educación privada, se reglamenta la presentación, autorización y reconocimiento, y hay una muy limitada experiencia de seguimiento, contralor y promoción de la calidad de las instituciones o carreras.

De acuerdo con Clark, B. (1983) el sistema educativo puede ser autorregulado, de regulación por el estado o de regulación por el mercado, siendo éste último descartado en Uruguay, por lo que se establece un sistema híbrido de autorregulado y regulación por el Estado, donde se otorga fuerte incidencia a la comunidad académica aún para el sector privado. En ese contexto se entiende que para disminuir el peso de las corporaciones, sería importante la existencia de un organismo con autonomía técnica que sea responsable de la evaluación y garantía de la calidad.

Durante el año 1991 se firma del Tratado de Asunción donde se crea el MERCOSUR, y dentro del mismo posteriormente se organiza el Sector Educativo (SEM) donde se desarrollan negociaciones del bloque a nivel educativo. Desde un inicio Uruguay participa en los acuerdos regionales, especialmente en los que incluían los procesos de acreditación de carreras. El SEM ha trabajado en la formulación de un sistema de certificación de la calidad regional, tomando como forma primero el Mecanismo Experimental de Acreditación para Carreras de Grado - MEXA y posteriormente el Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento de las Respectivas Titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados – ARCU-SUR. La integración en estos sistemas exigió una respuesta institucional de parte de Uruguay, y al no contar con una agencia, se definieron Comisiones Ad Hoc a tal fin. Las instituciones universitarias públicas y privadas han participado de estos mecanismos en todas las instancias correspondientes, manifestando una expectativa y compromiso con este proceso regional. Esta participación ha permitido comparar el sistema educativo nacional con la región, incentivar los compromisos institucionales y gubernamentales con mecanismos de aseguramiento de calidad, la aparición del debate en torno a esta temática, y por último constatar el atraso nacional respecto a respuestas institucionales en la materia (Domínguez, E. 2013).



Estos proyectos regionales e internacionales, a pesar de las limitaciones del contexto político de la región, abren una oportunidad única de promover cambios en la enseñanza y el aprendizaje universitarios de la región a partir de proyectos centrados en la evaluación de las competencias de sus graduados. Dicha oportunidad, debiera subrayarse, se mueve desde las bases institucionales y de sus programas hacia arriba, generando las bases para un consenso entre los docentes y administradores de los programas. Aunque las agencias son sólo uno de los actores involucrados, al organizarse en red y al prestar apoyo a los proyectos regionales e internacionales que cuentan con la cooperación espontánea de las instituciones derivan una nueva fuente de legitimidad que las autoriza a transformar los sistemas de aseguramiento de la calidad en un agente de cambio (Balan, J. 2009, p57).

Retomando lo ya planteado en E. Domínguez (2009b, p209), ante este primario estado de situación, de las instituciones y en general de la comunidad académica en el campo de la evaluación y acreditación institucional y de carreras, podemos rastrear elementos donde apoyar el inicio de estas experiencias.

1. Un nivel de madurez y conciencia del proceso en que se encuentra la educación superior, donde más allá de enfoques y discrepancias, se cuenta con acuerdos amplios y un cuerpo académico que trabaja hacia el mismo objetivo.
2. Se ha instalado el tema de la evaluación en la agenda educativa. En los últimos años se ha procesado un debate sobre la pertinencia, importancia y conveniencia del desarrollo de sistemas de evaluación y acreditación, particularmente se han tomado decisiones en los principales órganos educativos, con una interesante participación de la comunidad académica.
3. Las instituciones manifiestan interés y disposición para participar de los mecanismos de aseguramiento de la calidad. Así lo demuestra la incorporación de todas las universidades al sistema MEXA y ARCU-SUR, el tránsito relativamente fluido por los mecanismos del Decreto 308/995 y posterior 104/14, y la integración de todos los actores al debate sobre la generación de una institución nacional que entienda en estos temas.
4. Existe una red inorgánica de académicos y gestores insertos en diversos ámbitos del sistema, que presenta disposición a colaborar activamente en la construcción de este enfoque de la educación superior. La experiencia del MERCOSUR, el Programa de Evaluación Institucional de la UdelAR, la trayectoria del CCETP entre otros, han tenido como resultado un núcleo de académicos en la esfera pública y privada, con conocimiento y experiencia en la temática que ha producido encuentros, colaboraciones e intercambios entre los mismos.
5. Interés por la formación de recursos humanos. Existe diversidad en la formación de equipos técnicos insertos en las distintas instituciones, para lo que se han ensayado iniciativas con el objetivo de superarla.



6. Se constatan vínculos internacionales que posibilitan la cooperación, movilidad e intercambio. Se ha logrado construir un relacionamiento a nivel institucional y personal con los principales referentes en la temática, así como una integración formal e informal, a los organismos y circuitos especializados.

Como hemos explicado, el sistema educativo uruguayo sufrió profundas transformaciones en los últimos treinta años, necesitando de respuestas institucionales para dar organización a tales modificaciones y en particular se produce una necesidad de validación pública de la calidad de la oferta educativa. A pesar de lo anterior y de las tendencias internacionales y regionales, en el Uruguay no se ha organizado un sistema de evaluación o acreditación nacional. La participación en el MERCOSUR presentó una situación que interpeló a la educación universitaria y en particular a sus instituciones, las que se mostraron receptivas a participar en los sistemas de acreditación.

El impacto que ha tenido esta participación hace necesario describir y profundizar el proceso regional en torno a un sistema de acreditación de carreras universitarias que se produce en el marco del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM), liderado por la Reunión de Ministros de Educación (RME). Para esto describiremos sucintamente la constitución y organización del espacio educativo regional, para posteriormente profundizar en las características del Sistema de Acreditación del MERCOSUR, con su expresión inicial en forma experimental el MEXA, y el posterior sistema permanente el ARCU-SUR.

2. El espacio educativo regional y sus implicancias para la acreditación

El 26 de marzo de 1991 se firma el Tratado de Asunción que dio origen al Mercado Común del Sur (MERCOSUR) entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, y posteriormente ratificado por los cuatro Estados Parte. En tanto mercado común, implica la libre circulación de bienes y arancel externo común, pero además de concurrir a la libre circulación de los factores de la producción, el capital y el trabajo. Por lo tanto

...la formación de un mercado común supone, pues, fundamentalmente, asegurar la libre movilidad de los agentes y factores que intervienen en el proceso económico (personas, bienes, servicios y capitales) de modo que éstos puedan circular, sin trabas en el interior del espacio económico creado con el acuerdo regional (Martin, J. 2004, p4).

Este tratado expresa el objetivo básicamente económico que impulsó a los países, estableciendo acciones e impactos en esa área, tal como se estaba produciendo en otros



bloques internacionales. Coherentemente las figuras establecidas en el Tratado refieren a la dimensión económica predominante. El órgano encargado de velar por el cumplimiento del Tratado de Asunción es el Consejo del Mercado Común (CMC), integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía o sus equivalentes de cada país. El CMC es apoyado por el Grupo Mercado Común (GMC) que constituye la instancia ejecutiva del MERCOSUR.

En diciembre de 1991, en la Resolución n°7/1991 del Consejo del Mercado Común¹⁵ se crea la Reunión de Ministros de Educación de los Países Miembros del MERCOSUR (RME), y dicha resolución le otorga la función de “proponer al referido Consejo, a través del Grupo Mercado Común, medidas con miras a coordinar políticas educativas en los Estados Partes.” El 13 de diciembre de 1991, los Ministros de Educación de los Estados del MERCOSUR reunidos en Brasilia, firmaron un Protocolo de Intenciones en el que acuerdan (p21)

que para facilitar la obtención de los objetivos del MERCOSUR, se considera imprescindible el desarrollo de programas educacionales en las siguientes áreas:

1. Formación de conciencia social favorable al proceso de integración.
2. Capacitación de recursos humanos que contribuyan al desarrollo económico.
3. Integración de los sistemas educacionales

El 27 de junio de 1992, el CMC/MERCOSUR, en su decisión n°7/1992, aprobó el Plan Trienal para el Sector de Educación e instituyó el Sector Educativo del MERCOSUR (SEM), denominado MERCOSUR EDUCATIVO, que tenía el objetivo de:

...contribuir a los objetivos del proceso regional, creando un espacio educativo común, estimulando la formación de conciencia ciudadana para la integración, movilidad e intercambio, con el objetivo de obtener una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto por la diversidad cultural de los pueblos de la región (SEM, 2007, p16).

Luego de varias estructuras, actualmente el MERCOSUR Educativo se conforma de acuerdo al siguiente organigrama:

¹⁵ Artículo 10: El Consejo es el órgano superior del mercado común, correspondiéndole la conducción política del mismo y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos y plazos establecidos para la constitución del Mercado Común. (Tratado para la Constitución de un Mercado Común, 26 de marzo de 1991)

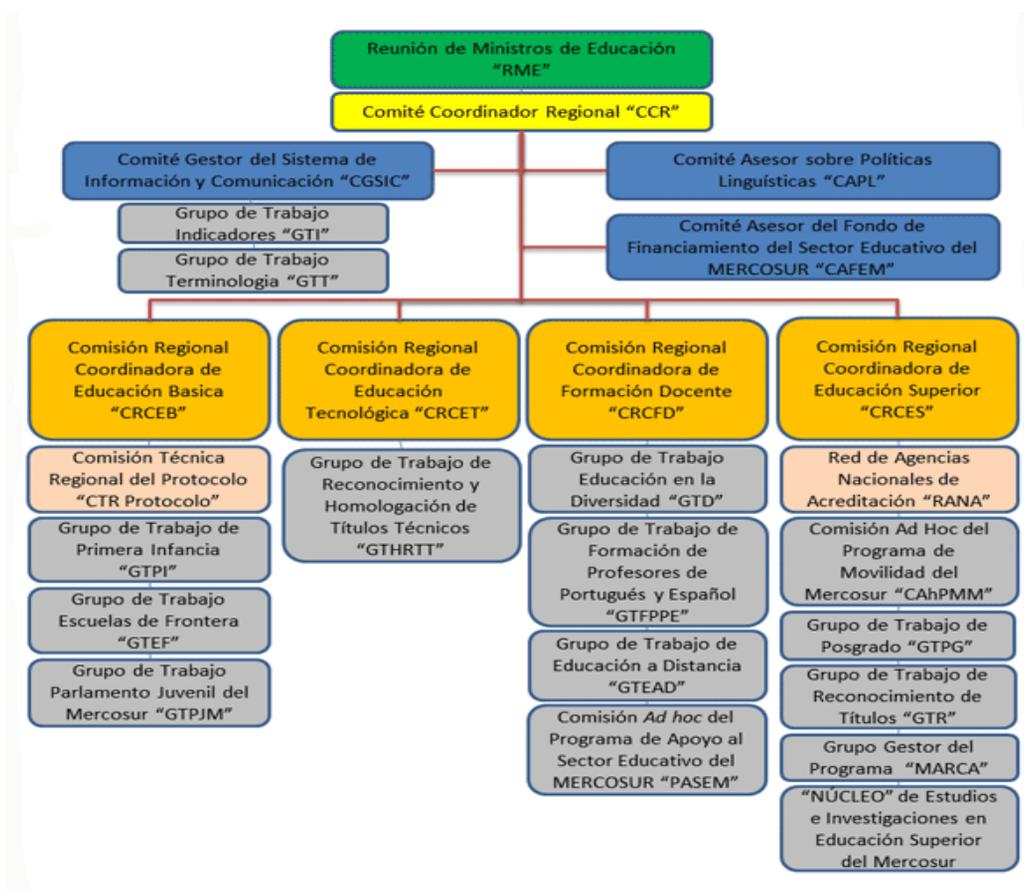


Figura 1: Organigrama del Sector Educativo del MERCOSUR

Como muestra la figura 1, la Reunión de Ministros de Educación (RME) es la principal jerarquía del Sector Educativo del MERCOSUR, y la misma recibe las sugerencias y proyectos de resolución de las instancias inferiores, en particular en los temas de acreditación implica la participación de la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior (CRC-ES) y de la Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA). La primera responsable de tratar los temas políticos de la temática y la segunda de la ejecución y gestión de las iniciativas. Veremos las principales acciones tomadas en la RME que construyeron el camino hacia un sistema de acreditación.

2.1. La Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR (RME)

2.1.1. Etapa fundacional

La primera Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR se realizó en diciembre de 1991 en Brasilia, Brasil, inserta en el marco del Consejo Mercado Común, órgano político del

MERCOSUR. Entre ésta y la quinta reunión realizada en diciembre de 1993 en Montevideo, Uruguay, se resuelven las bases estructurales del SEM donde se firma el Protocolo de Intenciones que fija las áreas estratégicas de la política regional en materia de educación y se aprueba el primer Plan Trienal para el sector. En la enseñanza superior se destaca la constitución de Grupos Nacionales de Trabajo para elaborar propuestas de implementación de un sistema de equiparación y reconocimiento de estudios, títulos y diplomas a los efectos de facilitar la movilidad de las personas. Desde el punto de vista estructural se crean las Comisiones Técnicas, en particular se aprueba “crear la Comisión Técnica Regional de Educación Superior (CTRES), dependiente del Comité Coordinador Regional”, y “encomendar al Comité Coordinador Regional la elaboración de propuestas de pautas y criterios necesarios para reconocer el carácter regional de las instituciones educativas en el ámbito del MERCOSUR” (RME, 1993, acta 04/93, pfs. 4º y 5º).

2.1.2. Resoluciones marco en educación superior

Entre la sexta y la décima reunión realizadas en agosto de 1994 y junio de 1996 respectivamente, ambas en Buenos Aires, Argentina, se acuerdan una serie de documentos y medidas que establecerán el marco para el avance del Plan Trienal. En el área de educación superior, la CTRES convoca en 1994 a un grupo de trabajo con el objetivo de explorar la construcción de tablas de equivalencia de contenidos mínimos comunes para viabilizar el reconocimiento o reválida de los títulos profesionales de cada país. Se inició con las carreras de Abogacía, Contador Público e Ingeniería, demostrándose que se trataba de un procedimiento inviable a los efectos de los objetivos trazados en virtud de las fuertes diferencias entre los sistemas de educación universitaria de los países miembros, así como el gran número de instituciones de la región por lo que se canceló esta iniciativa.

Más adelante, se aprueba el Protocolo de Integración Educativa sobre Reconocimiento de Títulos Universitarios para la Prosección de Estudios de Postgrado en las Universidades de los Países del MERCOSUR (Asunción, 28 de julio de 1995) y el Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a Nivel de Postgrado entre los Países del MERCOSUR (Montevideo, 30 de noviembre de 1995); posteriormente se revisa y aprueba el Protocolo de Integración Educativa sobre Reconocimiento de Títulos Universitarios para la Prosección de Estudios de Postgrado en las Universidades de los Países del MERCOSUR. Por último se aprueba el documento MERCOSUR 2000 – Metas y Desafíos para el Sector Educativo (Buenos Aires, 20 de junio de 1996). En este período se encomienda al Comité Coordinador Regional el estudio de un Protocolo de Reconocimiento



de Títulos Universitarios de Grado para el Ejercicio de la Docencia en las Instituciones Universitarias de la Región.

2.1.3. La acreditación de carreras

En el período que abarca desde la onceava reunión (Gramado, 29 de noviembre de 1996) a la decimocuarta (Buenos Aires, 19 de junio de 1998), los Ministros de Educación marcan el lineamiento de utilizar la acreditación como mecanismo de aseguramiento de la calidad y como base para el reconocimiento de los títulos universitarios de forma de aportar a la movilidad de los profesionales. Se acuerda encargar al Comité Coordinador Regional la elaboración de estudios de viabilidad para la acreditación de cursos con vistas a definir un sistema de reconocimiento de títulos de grado, y la continuación de los estudios necesarios para la aprobación de un Protocolo de Reconocimiento de Títulos de Grado para el Ejercicio de Actividades Académicas, en el Ámbito de los Países Miembros del MERCOSUR. Este protocolo es aprobado en la Reunión de Ministros de Asunción el 11 de junio de 1997.

La VI Reunión de la Comisión Técnica Regional de Educación Superior, llevada a cabo en Ciudad del Este, Paraguay, en abril de 1997, propone la creación del Grupo de Trabajo de Especialistas en Acreditación y Evaluación (GTEAE) y, en junio de 1997, en Asunción, Paraguay, la Reunión de Ministros efectiviza su creación. Este GTEAE, depende directamente de la CTRES, con delegados de los países del MERCOSUR y los mismos le otorgan prioridad al trabajo de este grupo el que tiene el “cometido de elaborar una propuesta de organización de un sistema de acreditación de instituciones y carreras, que permita facilitar el reconocimiento de sus títulos de grado” (RME, 1997, acta 01/97, pfo. 2°).

También se aprueba el Anexo al Protocolo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Países del MERCOSUR; la Recomendación de Criterios Generales para la Acreditación de Programas de Postgrado en los Países del MERCOSUR; y la creación de un Grupo de Trabajo Universidad-Sector Productivo.

Como final de esta etapa y producto del GTEAE, se aprueba el Memorándum de Entendimiento sobre la Implementación de un Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile - MEXA (Buenos Aires, 19 de junio de 1998). La RME resuelve dar continuidad al Grupo de Trabajo a los efectos de la implementación del mecanismo creado.



Este proceso se produce en paralelo a la preparación y desarrollo de la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES) de la Unesco, París, 1998, donde se establece la reivindicación de la educación superior como un bien público, con el apoyo de los gobiernos e instituciones universitarias de la región MERCOSUR. En este marco deben verse las acciones tomadas por el SEM, el que trabajó bajo la concepción de la educación como un derecho y un mecanismo de integración de los pueblos, así como de elevación de la calidad de los sistemas educativos para colaborar en el desarrollo de los países. Este escenario hizo que el MERCOSUR trascendiera el simple mercado común con objetivos económicos, incorporándose metas de tipo social, educativo y de integración de las culturas. Los países de la región reivindicarán esta visión en 2003, en ocasión de la Reunión de Seguimiento de la CMES, donde se impulsará el refuerzo de lo regional; a los estados como legitimadores del bien público, en particular la educación; el rechazo a un mecanismo global de acreditación, defendiendo las prerrogativas de los estados o los espacios regionales de preservar lo público, la diversidad y las autonomías en el aseguramiento de la calidad.

Desde el punto de vista analizado, el aseguramiento de la calidad es una acción política, por lo tanto importan los objetivos fijados por la RME en el Memorándum que dio lugar al MEXA y el posterior Acuerdo de Entendimiento generador del ARCU-SUR.

2.1.4. Alcance de los objetivos MEXA y ARCU-SUR

Los objetivos se pueden resumir en la búsqueda de la mejora de la calidad de la educación superior para el avance del proceso de integración regional; apoyar el reconocimiento de los títulos universitarios como forma de favorecer la movilidad; el conocimiento recíproco de los sistemas de educación; la cooperación solidaria entre comunidades académicas; el desarrollo de la cultura de la evaluación como factor propulsor de la calidad de la educación de la región; elaborar criterios comunes de calidad; fortalecer la integración regional y la mejora de la formación de recursos humanos; y fortalecer competencias técnicas en las agencias nacionales de evaluación y los diversos ámbitos institucionales. Como se ve estos objetivos políticos se alejan de una visión tecnocrática, ni intentan depositar en el mercado la responsabilidad del sistema educativo, se podría decir que se plantean la búsqueda de un paradigma propio que ofrezca una respuesta a la realidad regional.

De todas formas, el sistema de acreditación del MERCOSUR, tiene dos objetivos principales de entre los mencionados, por un lado el mejoramiento de la calidad y por otro el reconocimiento de títulos de grado a los efectos de permitir la libre circulación de



profesionales. Ambos están presentes en el mecanismo experimental y en el sistema ARCU-SUR, pero con priorizaciones diferentes expresadas en los propios títulos, donde el MEXA es un mecanismo de acreditación de carreras “para el reconocimiento de títulos de grado universitario”, mientras que el ARCU-SUR es “para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones”.

Como se ve, inicialmente se puso énfasis en el reconocimiento, mientras que finalmente predomina el objetivo de la calidad académica. Este cambio determinará también la selección de las carreras que se convocarán, ya que al principio se acotó a aquellas que tenían regulación profesional, y por último se abre a todas las carreras universitarias. Ninguno de los documentos plantea objetivos explícitos, sino que los formulan en los considerandos, donde el MEXA dice que

...el mejoramiento de la calidad educativa constituye un elemento sustancial para la consolidación del proceso de integración regional;
 que el favorecimiento de la movilidad de las personas en el conjunto de la región constituye un objetivo prioritario para el emprendimiento de integración;
 que un sistema de acreditación de carreras, como mecanismo de reconocimiento de títulos de grado, paralelamente, facilitará el traslado de personas entre los países de la región y propenderá a estimular la calidad educativa, al favorecer la comparabilidad de los procesos de formación en términos de calidad académica (RME, 1998, acta 01/98).

Por su parte el ARCU-SUR establece que

...un proceso de acreditación de la calidad de la formación de grado será un elemento para la mejora sustancial de la calidad de la Educación Superior y el consecuente avance del proceso de integración regional;
 que un sistema de acreditación de la calidad académica de las carreras o cursos universitarios facilitará la movilidad de personas entre los países de la región y servirá de apoyo a mecanismos regionales de reconocimiento de títulos o diplomas universitarios;
 que su pertinencia y relevancia permitirán asegurar el conocimiento recíproco, la movilidad y la cooperación solidaria entre las respectivas comunidades académico profesionales de los países, elaborando criterios comunes de calidad en el ámbito del Mercosur, para favorecer los procesos de formación en términos de calidad académica y, a la vez, el desarrollo de la cultura de la evaluación como factor propulsor de la calidad de la Educación Superior en la región;
 que permitirá la ejecución coordinada y solidaria de un programa de integración regional, utilizando y fortaleciendo competencias técnicas en las Agencias Nacionales de evaluación de la calidad y los diversos ámbitos de los sistemas de Educación Superior de los Estados Partes del Mercosur y Asociados.
 Que este sistema se destaca como una necesaria política de Estado a ser adoptada por los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados, con

vistas a la mejora permanente de la formación de Recursos Humanos, con criterios de calidad requeridos para la promoción del desarrollo económico, social, político y cultural de los países de la región (RME, 2007, acta 02/07).

Como se aprecia el ARCU-SUR recupera los objetivos del MEXA, incorporando nuevos a partir de expandir el horizonte de impacto de las acciones planteadas.

El Memorandum de Entendimiento para la creación del MEXA, fue una de las resoluciones significativas de la RME, ya que fijó los principios generales, los criterios para la determinación de las carreras, el procedimiento de acreditación y los alcances e implicancias del mecanismo, que luego , con algunas variaciones, serían retomadas por el ARCU-SUR.

Hemos presentado los conceptos principales que dieron marco al debate y elaboración del SEM respecto a la acreditación, en especial una mirada sobre los objetivos políticos buscados, pasaremos a detallar el proceso y las características del MEXA.

3. El Mecanismo Experimental de Acreditación para Carreras de Grado (MEXA)

El objetivo regional de la mejora de la calidad, de la interrelación y de la cooperación de los sistemas de educación superior, así como de generar un marco para la movilidad tanto de académicos como de profesionales, intentaba trascender los modelos burocráticos de control y de seguimiento del mercado que promueven algunas formas de acreditación. En relación con esto, el sistema regional incorpora directamente a los cuerpos académicos en la definición de los pilares fundamentales, se organiza a partir de la postulación voluntaria de las instituciones y respeta las autonomías y diversidades de las instituciones universitarias. El MEXA se construyó y aplicó entre los años de 1998 y 2004, e implicó definiciones que trascendían la mera instrumentación de un mecanismo operativo, y conscientes de que se estaba gestando un camino regional autónomo y latinoamericano. El Memorandum de Entendimiento que define el MEXA, en sus principios generales establece que

...la acreditación es el proceso mediante el cual se otorga validez pública, entendida exclusivamente como referida a la calidad académica y de acuerdo con las normas legales nacionales, a los títulos universitarios, garantizando que las carreras correspondientes cumplan con requisitos de calidad previamente establecidos a nivel regional (RME, acta 01/98).

Esta definición pone como elemento principal a la calidad, por lo que la construcción que el MEXA realizó de ella se torna en un concepto trascendente.



Retomando lo planteado por Guy Neave, donde lo importante de la calidad será saber quien fija los criterios para determinar la misma, vemos que el MERCOSUR deposita esta responsabilidad en los propios académicos de los países, dándoles autonomía técnica para esa determinación. Este mecanismo posiciona al Sistema de Acreditación Regional en una definición de la calidad como un concepto que no es unívoco y es construido por consensos y negociaciones entre los actores. Tal como lo planteado por J. Días Sobrinho, en el primer capítulo de este trabajo, el Manual de Procedimientos para Pares Evaluadores del MEXA, establece que “es importante no olvidar que en la acreditación MERCOSUR se trata de evaluar carreras con un marco previamente acordado y no de uniformizar la formación ofrecida por cada una de ellas”. Los estándares no son universales, sino que tienen en cuenta la realidad local, mantienen un equilibrio entre los indicadores cuantitativos y cualitativos con un margen de aplicación que permite considerar la diversidad de los países y de las instituciones. El concepto de calidad utilizado, teniendo en cuenta la clasificación de Harvey y Green anteriormente referida, se puede catalogar como de consistencia en tanto se formulan juicios en conformidad con especificaciones predefinidas y mensurables. Dichas especificaciones serán los documentos elaborados por las Comisiones de Académicos para cada una de las titulaciones.

Por último podemos encontrar los antecedentes del concepto de calidad utilizado por el SEM en los documentos de Unesco para su Conferencia Regional del año 1998, donde la calidad es considerada un elemento multidimensional, y para la evaluación de las carreras e instituciones se apoya en la tríada pertinencia – calidad – efectividad. Hemos explicado ampliamente el valor de la calidad para el MEXA, y asimismo el sistema busca la efectividad comparando el desempeño de la carrera con los criterios regionales y con los objetivos y misión de la propia institución. Por otra parte la pertinencia, no es un concepto explícitamente manejado en los documentos regionales, en los que se hace énfasis en evaluar de acuerdo a los criterios y los propios objetivos de la institución. La pertinencia se conceptualiza como la capacidad de las instituciones para dar respuestas concretas y viables a las necesidades de la sociedad, desde este punto de vista se encuentra en los criterios menciones a la misma, en particular al evaluar la investigación y la extensión, pero el enfoque prioriza la formación eficiente de profesionales a partir de un proyecto académico de la carrera.

3.1. Organización y funcionamiento

La etapa de implementación del MEXA está comprendida entre la decimoquinta Reunión de



Ministros (Brasilia, 20 de noviembre de 1998) y la vigesimosegunda (Buenos Aires, 14 de junio de 2002), donde se toman todas las medidas y resoluciones a los efectos de ejecutar el MEXA y poder así avanzar a una etapa posterior de Sistema Permanente de Acreditación.

3.1.1. Formulación

Inicialmente se impulsa la constitución en cada país de Agencias Nacionales de Acreditación y se determinan las carreras de Agronomía, Medicina e Ingeniería para aplicar el Mecanismo. El mismo sería gestionado por las Agencias Nacionales de Acreditación, que no todos los países tenían, por lo que se decide impulsar la constitución de las mismas. En coherencia con los objetivos de la educación como bien público, las agencias deberán ser personas públicas, con fuerte autonomía técnica, pluripersonal y garantizar la idoneidad técnica de sus miembros.

El proceso de construcción y definición de las bases conceptuales y metodológicas del MEXA estuvieron a cargo del GTEAE creado por la RME, y su trabajo se desarrolló entre los años 1997 y 2002. Inicialmente se acuerda que la propuesta abordaría aspectos académicos, normativos y metodológicos, así como la eventual relación entre el reconocimiento de títulos y la habilitación profesional. Posteriormente se revisa el estado de situación de la evaluación y acreditación en cada país y se define la terminología básica y los principios generales sobre los que fundamentar la propuesta. Por último se establecen los alcances y el objeto de la acreditación definiendo que

...en el Mecanismo Experimental de Acreditación, se optó por la acreditación de carreras, para el reconocimiento de títulos de grado universitario, a pesar de que la tendencia mundial de la acreditación universitaria es hacia la acreditación institucional, no porque sea mejor que la de programas, sino por razones fundamentalmente prácticas (Martín, J. 2004, p41).

El GTEAE elabora el documento Propuesta de instrumentación de mecanismos de reconocimiento regional de títulos de grado universitario en el contexto del MERCOSUR, el que incluye los siguientes aspectos: la definición de los organismos acreditadores, el procedimiento para la fijación de los criterios de acreditación, los criterios para la selección de carreras para aplicar el sistema, los alcances e implicancias de la acreditación y el régimen de transición. Este documento es puesto a consideración de los órganos políticos del MERCOSUR, y a partir de las sugerencias realizadas por éstos se elabora una propuesta definitiva. También se aprueba el Documento Instructivo del Memorandum redactado por el GTEAE y se acuerda la constitución de Comisiones Consultivas de

Expertos para cada una de las carreras a los efectos de definir los perfiles de egreso, y las dimensiones, criterios, indicadores y fuentes de información, que servirán de base para los procesos de autoevaluación institucional y las posteriores visitas externas de verificación bajo los cuales se acreditarían las carreras.

La constitución de estas Comisiones Consultivas tiene una importancia fundamental en la construcción del sistema, ya que en las mismas se integra directamente a los académicos de cada disciplina, con autonomía para determinar los parámetros para la evaluación de la calidad de las carreras. Lo anterior otorga garantías y transparencia al sistema además de dar cuenta de una construcción colectiva que incluye a todo el sistema educativo, descartando los modelos de imposición de estándares ajenos a las realidades nacionales.

Como etapa previa a la aprobación del mecanismo, el GTEAE y la CRC-ES resuelven la realización de un “test de validación de criterios e indicadores de evaluación de carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina, en el ámbito del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado, con anterioridad a su aprobación por la Reunión de Ministros, en el segundo semestre de 2000”. Este test que no producirá efectos de acreditación sino que será una instancia de prueba, el Comité de Pares será designado como Comité de Validación, y se aprueba un documento guía para dicho Test que se denominará “Procedimiento General para la Validación de Criterios e Indicadores de Evaluación de las Carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina.” Se acuerda que el test se hará sobre un mínimo de seis carreras, una por país y dos por cada área de conocimiento, que se elegirán por ofrecimiento voluntario.¹⁶ La Secretaría del proceso de validación estaría constituida por los miembros del GTEAE de cada país y por el integrante nacional de la Comisión de Validación.

En la reunión del Grupo de Trabajo de Expertos, en Porto Alegre, Brasil, 10 – 12 noviembre de 2000, se estudiaron los resultados del Test de Validación o Pre-test y se incorporan sugerencias de transformación de los criterios e indicadores y se redacta la “Guía de Procedimientos y Directrices de Operación del Mecanismo Experimental de Acreditación del

¹⁶ “Inicialmente, se ofrecieron voluntariamente a someterse al test las siguientes carreras e instituciones: Agronomía, Universidad de la República (Uruguay) y Universidad Nacional de Mar del Plata (Argentina); Ingeniería, Universidad Católica de Valparaíso (Chile) y Universidad de Campinas (Brasil); Medicina, Universidad Nacional de Asunción (Paraguay) y Universidad de San Simón (Bolivia). Posteriormente, se agregaron: Agronomía, Universidad Gabriel René Moreno (Bolivia) y Escuela Superior de Agricultura y Ciencias de Machado (Brasil), Universidad Nacional de Asunción (Paraguay); Ingeniería, Universidad Mayor de San Andrés (Bolivia) y Universidad Católica de Asunción (Paraguay); Medicina, Universidad Federal de Sao Paulo (Brasil). Hubo, no obstante, modificaciones posteriores a este acuerdo, que se arbitraron mediante comunicaciones directas entre las delegaciones respectivas y la Secretaría Pro-Témpore. Por ejemplo, el caso de Agronomía, en Paraguay, que finalmente, se realizó en la Carrera de la Universidad Católica en Hohenau, Paraguay.” “Se acordó que los Comité de Validación se integrarían, en cada caso, con miembros provenientes de los siguientes países: Agronomía, en Uruguay, por Chile y Paraguay, en Argentina, por Brasil y Bolivia; Ingeniería, en Chile, por Paraguay y Bolivia, en Brasil, por Uruguay y Argentina; Medicina, en Paraguay, por Argentina y Chile, en Bolivia, por Brasil y Uruguay” (Martin, J. 2004, p31).

MERCOSUR”, donde se define la estructura del informe de autoevaluación de la carrera, y el Registro de Evaluadores donde se definen los requisitos que deben cumplir los mismos. La decimonovena Reunión de Ministros (Gramado, 1 de diciembre de 2000) recibe los resultados del Test de Validación y resuelve “dar continuidad al proceso de acreditación de carreras de grado establecido en el Memorándum de Entendimiento, aprobado para dicho fin, a partir de los resultados obtenidos en el test de validación de criterios e indicadores de evaluación”. Por último en junio de 2002 se resaltó el trabajo realizado por las Comisiones Consultivas de Expertos de las Carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina y por el Grupo de Trabajo de Expertos en Acreditación y Evaluación Universitaria, agradeciendo y dando por concluidas las actividades de ambas instancias.

El Memorándum de Entendimiento sobre la Implementación de un Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile (MEXA), fue firmado en la XIV Reunión de Ministros de Educación el 19 de junio de 1998, en Buenos Aires, Argentina, donde felicitan y agradecen al GTEAE por la tarea realizada y deciden dar continuidad a los trabajos del mismo a los fines de implementar el citado mecanismo.

3.1.2. Implementación

De acuerdo a lo establecido por el Memorándum de Entendimiento, el MEXA sería administrado por las Agencias Nacionales de Acreditación. A tales efectos y como primer etapa se analiza la situación de las agencias acreditadoras y los mecanismos de acreditación utilizados por cada país y a partir de esto se definen las características que debe reunir una Agencia Acreditadora Nacional para gestionar lo que establece el Memorándum de Entendimiento. En segundo término se seleccionan las carreras que serán incorporadas en el primer ciclo de implementación del procedimiento, éstas son: Ingeniería, Medicina y Agronomía para las que se crean respectivas Comisiones Consultivas, con el objetivo de establecer criterios y parámetros de calidad comunes, los que serán verificados en la acreditación. Estas Comisiones mantuvieron nueve reuniones ordinarias a los efectos de cumplir con lo encomendado.

3.1.3. Convocatorias

A partir de las sugerencias emanadas de los resultados del test de validación, se acuerda un Manual de Pares Evaluadores del MERCOSUR y se redacta el documento de



Armonización de Dimensiones y Componentes por Carrera. Asimismo se aprueba organizar talleres de pares evaluadores por carrera con el objeto del entrenamiento específico de los mismos, realizándose en setiembre del año 2001 en Montevideo, un Taller Regional de Capacitación de Pares Evaluadores. Ese mismo año las Comisiones Consultivas de cada carrera definen las propuestas de estándares, dimensiones e indicadores para cada una de las disciplinas.

El 2 de abril de 2002 se produce la primera reunión de las Agencias Nacionales de Acreditación – ANAs, en Buenos Aires, Argentina, con participación de la Agencia Nacional de Acreditación de Argentina, CONEAU y con representantes de organismos oficiales de Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay (Acta RANA n°1/2002). Ante la inexistencia de agencia de acreditación en Uruguay, se opta por crear una Comisión Ad Hoc específica para la gestión de la acreditación de cada carrera. Las mismas están integradas por cinco miembros con sus alternos respectivos: dos a propuesta del Ministerio de Educación y Cultura, dos a propuesta de la Universidad de la República y uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas.

En el año 2002 se resuelve el cronograma de convocatorias de acreditación y en junio de ese mismo año la RME declara

...el valioso trabajo desarrollado por las Comisiones Consultivas de Expertos de las Carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina, en la elaboración de los criterios y parámetros de calidad comunes para cada carrera, y el del Grupo de Trabajo de Expertos en Acreditación y Evaluación Universitaria, cuya labor destacaron y agradecieron, dando por concluidas las actividades de ambas instancias (RME, 2002, acta 01/2002).

La convocatoria al MEXA para cada carrera tuvo carácter de muestra. En Ingeniería, se limitó las especialidades posibles a Civil, Eléctrica y Electrónica, Industrial, Mecánica y Química. La muestra fue de hasta seis carreras por país y adicionalmente, en el caso de Ingeniería se consideró un máximo de tres especialidades o ramas en cada país. En el año 2003 se realizan talleres nacionales de pares de agronomía y en setiembre de ese mismo año se organiza el Taller Regional de Pares de Agronomía en la ciudad de Curitiba, Brasil, en la Universidad Federal de Paraná, participando 24 agrónomos de los países del MERCOSUR. Entre abril y mayo de 2004 se organizan los talleres nacionales de pares de ingeniería y el Taller Regional de Pares para la Carrera de Ingeniería se hace el 30 y 31 de agosto y 1 de setiembre de 2004 en Asunción, Paraguay, en la Universidad Autónoma de Asunción. Asimismo se generan instrumentos como el Curriculum Vitae Normalizado para



Pares Evaluadores, un documento que establece Principios Éticos para Pares Evaluadores, un formato de Informe Institucional y Pautas de Autoevaluación.

Los procesos de evaluación de las carreras se desarrollaron entre los años 2004 y 2006, a través de llamados consecutivos, comenzando por Agronomía, siguiendo por Ingeniería¹⁷, y concluyendo con Medicina. Los países participantes fueron Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia y Chile¹⁸, con un total de 62 carreras acreditadas: 19 de Agronomía, 29 de Ingeniería y 14 de Medicina, concitando el trabajo de 198 pares evaluadores.

Una vez concluida la etapa de evaluación de las carreras participantes del MEXA se realiza un Seminario de Evaluación del Mecanismo el 2 y 3 de noviembre del año 2006, en la ciudad de Gramado, Brasil, y en el mismo participaron representantes de las Agencias de Acreditación, de la CRC-ES, de instituciones acreditadas, pares evaluadores e integrantes de las Comisiones Consultivas. A continuación se realizó la Reunión Conjunta de la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior (CRC-ES) y las Agencias Nacionales de Acreditación, a los efectos de considerar los resultados de dicho seminario. La reunión conjunta dio por concluido el mecanismo experimental y se encaminaron trabajos para la instalación del Sistema Permanente de Acreditación de Carreras de Grado de Instituciones Universitarias de los Países Miembros y Asociados del MERCOSUR.

3.2. Características del MEXA

Los principios generales, procedimientos y efectos de la acreditación del MEXA fueron establecidos directamente en el Memorándum de Entendimiento sobre la Implementación de un Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile, y complementado en el anexo I, que eran las Normas Generales de Operación y Procedimientos del Mecanismo Experimental de Acreditación del MERCOSUR. Por tratarse de un mecanismo experimental el documento asumió el formato de Memorándum de Entendimiento entre los países, no llevándose a la categoría de Protocolo, la figura con valor jurídico en MERCOSUR, hasta que se probara dicho mecanismo y se estableciera un sistema permanente.

¹⁷ En las especialidades de Ingeniería Civil, Química, Industrial, Electrónica y Mecánica

¹⁸ En este caso, no se incluyeron las carreras de Ingeniería

3.2.1. Objetivo

El objetivo general del Memorándum es el establecimiento de un mecanismo de acreditación de carreras para el reconocimiento de títulos de grado universitario, en el marco del Tratado de Asunción que promueve la movilidad de las personas. Los tres considerandos del Memorándum establecen que el mejoramiento de la calidad educativa es sustancial para el proceso de integración; que favorecer la movilidad de personas constituye un objetivo prioritario; y que un sistema de acreditación de carreras facilitará el traslado de personas propendiendo a estimular la calidad educativa al favorecer la comparabilidad de la formación.

Una primera fase de los trabajos encaminados a bosquejar el mencionado sistema estuvo signada por las deliberaciones vinculadas a la precisión de los efectos jurídicos de la acreditación, entendida como un proceso mediante el cual se otorga validez y reconocimiento público a las actividades comprendidas en el desarrollo de una carrera universitaria y a la titulación derivada de ella, asegurando el cumplimiento adecuado de requisitos previamente establecidos para garantizar sus niveles de calidad académica. El punto primordial a dilucidar radicaba en si se debía entender que la secuela del sistema sería otorgar a los títulos acreditados un carácter supranacional habilitante para el ejercicio profesional, es decir, un reconocimiento oficial en la región que colocara quienes los obtuvieran en un país determinado en las mismas condiciones que los egresados de las universidades de los otros países coaligados. Esa posibilidad fue desechada, en tanto se consideró que debían distinguirse claramente las connotaciones académicas de la acreditación de los requerimientos para la habilitación profesional, al reconocer que esta última remite a otros múltiples problemas legales y reglamentarios que no pueden ser resueltos desde el ámbito educativo (Landinelli, J. 2005, p4).

En este punto es importante resaltar que el modelo por una parte opta por acreditación de carreras de grado universitarias exclusivamente dejando por fuera el posgrado, así como carreras terciarias no universitarias, y por otra parte se orienta explícitamente al reconocimiento de títulos, tomando al mejoramiento de la calidad como contexto necesario a tal efecto.

3.2.2. Principios Generales

El MEXA fue basado en una serie de principios acordados unánimemente en el SEM, que pueden resumirse en que:

1. otorga validez pública, desde el punto de vista de que la calidad académica de los títulos universitarios cumple con requisitos previamente establecidos regionalmente;



2. respeta la legislación de cada país;
3. respeta la autonomía de las instituciones universitarias;
4. se refiere a carreras determinadas por la Reunión de Ministros, que deberán tener reconocimiento oficial en su país y egresados;
5. utilizará criterios y parámetros de calidad comunes para cada carrera acordados por la RME, para los que conformará una comisión consultiva de expertos por disciplina;
6. la adhesión es voluntaria y la podrán solicitar únicamente instituciones reconocidas en el país de origen y habilitadas para otorgar el respectivo título;
7. se deberá presentar un informe institucional y autoevaluativo de acuerdo a las normas preestablecidas;
8. el proceso de acreditación requerirá la opinión externa de un Comité de Pares designado por la correspondiente Agencia Nacional de Acreditación;
9. la acreditación será periódica y el lapso será indicado por la RME; y
10. los efectos de la acreditación tendrán validez en todos los Estados Parte.

3.2.3. Sujetos

Respecto al sujeto de evaluación, el Memorándum establece que “este mecanismo se aplicará con carácter experimental y gradual a carreras en las que se requiera título universitario o equivalente legal como condición para el ejercicio de la profesión.” Asimismo se plantea que “la acreditación estará referida a carreras determinadas por la RME que cuenten con reconocimiento oficial y que tengan egresados.”

Por lo tanto el mecanismo acredita carreras en funcionamiento y con egresados, con aval legal en el país y que manifiesten voluntad de hacerlo. Esto por un lado evita el evaluar proyectos de carrera, y por otro el uso del MEXA para intentar eludir los requerimientos nacionales

El MEXA se aplicó a las carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina y dentro de Ingeniería se seleccionaron seis especialidades: Civil, Mecánica, Eléctrica, Electrónica, Industrial y Química, estableciéndose un máximo de carreras a ser presentadas por cada país a los efectos de hacer manejable el mecanismo.

3.2.4. Procedimientos

El procedimiento para realizar la acreditación se delineó en 15 puntos, donde se estipulan los instrumentos, las instituciones responsables y las etapas del mismo. La institución

responsable por la acreditación, supervisando todo el proceso, es la Agencia Nacional de Acreditación (ANA) del país a la que pertenece la institución que solicita la misma.

Este fue uno de los puntos de mayor discusión durante la elaboración del Mecanismo de Acreditación. En todo momento se trató de evitar la creación de un organismo supranacional, responsable por la acreditación de todas las carreras del MERCOSUR, que desde todo punto de vista, hubiera colisionado con el espíritu de la organización del MERCOSUR, en la cual no existen estructuras fijas, salvo la SAM (Secretaría Administrativa del MERCOSUR, con sede en Montevideo) (Martín, J. 2000, p61).

La agencia debe cumplir con ser una persona de derecho público, reconocida por las disposiciones legales de cada país; ser pluripersonal en su conformación; integrada con miembros idóneos y autónomos en sus decisiones; y ser designada por el Estado Parte ante la RME.

El proceso de acreditación definido consta de las siguientes etapas: solicitud de acreditación por la institución; formulación del informe de autoevaluación; informe preliminar de un comité de pares externo, que incluye una visita a la carrera; vista a la institución del informe preliminar; informe final del comité de pares; dictamen de la Agencia Nacional; informe a la RME. Todas estas etapas están reguladas con plazos y requisitos específicos que pautan cada una de ellas.

Durante el procedimiento la agencia es responsable de recibir y analizar la solicitud de acreditación presentada; definir las fechas del proceso; conformar el comité de pares; recibir el informe de autoevaluación; organizar la visita del comité; recibir el informe preliminar de los pares y comunicarlo a la carrera; devolver al comité el informe con las observaciones realizadas por la institución; emitir un dictamen de acreditación basándose en las conclusiones del informe de autoevaluación, la opinión del comité de pares, el grado de cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, el resultado de otros procesos de acreditación nacionales o extranjeros a que se halla sometido la carrera, y otros antecedentes legales o reglamentarios propios de las disposiciones nacionales; por último informará a las instancias pertinentes del MERCOSUR Educativo.

El comité de pares es designado por cada agencia a los efectos de visitar la carrera y realizar el informe, la institución tiene un plazo para objetar a alguno de los integrantes, en cuyo caso es reemplazado por otro miembro. Dicho comité será constituido al menos por tres personas de las cuales como mínimo dos deberán ser de estados distintos al país al que pertenece la carrera; uno de los integrantes será designado Presidente; serán convocados por la agencia; no podrán presentar conflictos de intereses; deberán haber

aprobado el programa de entrenamiento establecido; ser seleccionados de un Registro de Evaluadores que será público; deben estar disponibles y ajustarse a las normas y disposiciones en particular en lo referente a la confidencialidad de la información recogida.

Respecto al dictamen que la agencia realizará para cada carrera que solicita la acreditación, el mismo podrá asumir 3 posibilidades: a) acreditada por el plazo de vigencia en caso de que la carrera cumpla satisfactoriamente con los criterios y parámetros y con sus metas y objetivos; b) postergar la decisión por un plazo máximo de un año en caso de que la carrera no cumpla con algunos criterios, metas u objetivos, pero cumpla satisfactoriamente con la mayoría de los esenciales y presente un plan razonable para superar las deficiencias; y c) no acreditada en caso de que no cumpla satisfactoriamente algunos de los criterios esenciales y no presente un plan de mejoramiento aceptable. Si la acreditación es denegada, no será recurrible y la resolución favorable podrá ser impugnada por quien tenga interés jurídico frente a la RME por manifiesto incumplimiento de los procedimientos, criterios y parámetros. Las resoluciones de acreditación serán comunicadas a la RME, y la información o publicidad de las resoluciones deberá referirse exclusivamente a las carreras acreditadas no pudiendo realizarse mención de ningún tipo sobre las carreras a las que se les haya denegado la acreditación. El plazo de la primera acreditación no deberá exceder los cinco años y para las siguientes se definirá para cada caso. Si la acreditación fue rechazada, la solicitud no podrá reiterarse en los próximos dos años.

El proceso de autoevaluación deberá abarcar a la carrera integralmente e incorporar datos básicos de su historia institucional, organización institucional, actividades académicas, actividades de posgrado, actividades de investigación, actividades de extensión, cuerpo docente, biblioteca y laboratorios y evaluación institucional. El informe de autoevaluación debe ser resultado de un proceso en el que la carrera da cuenta del grado de ajuste a los criterios y parámetros establecidos, así como el grado de cumplimiento de sus propios objetivos y metas, además debe incorporar elementos descriptivos y analíticos que incluya evidencia comprobable de lo manifestado. Por último debe hacer referencia a las fortalezas y las debilidades de la carrera, incluyendo sus causas y las medidas a tomar para superarlas o directamente un plan de mejoras creíble y sustentable. El informe se compone de por lo menos 3 capítulos: marco de referencia; evaluación del cumplimiento de los criterios; anexos.

A los efectos de coordinar un proyecto de evaluación del mecanismo y de cooperación en general entre las ANAs, se crea la Reunión de Agencias de Acreditación del MERCOSUR (RANA), que deberá sesionar por lo menos una vez al año. Esta resolución permite generar



mayor institucionalidad del proceso así como una coordinación operativa más eficiente. La RANA se transforma en la instancia regional de debate y ejecución del sistema de acreditación. El MERCOSUR con esta resolución reafirma el modelo en red frente a la posibilidad de una estructura supranacional que ha sido desde el principio descartado. Este formato ha demostrado ser útil para los objetivos establecidos, a pesar de la necesidad de una mayor formalización e institucionalidad.

3.2.5. Alcance e implicancias

El Memorándum de Entendimiento, coherente con sus objetivos, establece como alcance de la acreditación que “los Estados Parte, a través de sus organismos competentes, reconocerán los títulos de grado universitario otorgados por Instituciones del nivel superior” que se hayan acreditado en este mecanismo, pero se aclara explícitamente que este reconocimiento “no conferirá de por sí, derecho al ejercicio de la profesión”. Los efectos regirán desde el año académico en que se presentó la solicitud y para los títulos obtenidos por quienes hayan iniciado la carrera durante ese año académico y la hayan concluido con la acreditación vigente.

3.3. Evaluación y conclusiones del MEXA

Como ya se planteó, en el MEXA participaron Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia y Chile¹⁹, con un total de 62 carreras acreditadas: 19 de Agronomía, 29 de Ingeniería y 14 de Medicina y concitando el trabajo de 198 pares de toda la región. Una vez concluido el proceso se realizó una evaluación del mismo que implicó la organización de reuniones nacionales y un taller regional, a los efectos de sacar conclusiones que aportarían a la formulación de un Sistema Permanente de Acreditación de Carreras Universitarias. En el próximo texto mostraremos las principales conclusiones a las que se arribaron en Uruguay y en la región a partir de la evaluación del MEXA.

3.3.1. Evaluación del MEXA en Uruguay

En concordancia con lo resuelto por las instancias del SEM, en Uruguay se realizaron dos instancias nacionales de evaluación del MEXA que tuvieron las siguientes características: por un lado las Comisiones Ad Hoc de Acreditación para Administrar el Mecanismo Experimental de Carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina, organismos responsables

¹⁹ En este caso, no se incluyeron las carreras de Ingeniería

del mecanismo en Uruguay, realizaron un coloquio titulado Balance y Perspectivas de la Acreditación Experimental de Carreras de Grado Universitario en el MERCOSUR, el 23 de noviembre de 2005 con amplia participación del sector público y privado implicado en el mecanismo de acreditación. Dicho evento definió su objetivo en que “la finalidad del evento es configurar un espacio de análisis y reflexión sobre la aplicación del MEXA en las carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina, procurando establecer pautas orientadoras para el diseño de su futuro formato permanente”.

Por otra parte la UdelaR organizó un Seminario para la Evaluación del Mexa el 28 de junio de 2006, coordinado por la Comisión Sectorial del MERCOSUR de la Universidad, y contó con una importante participación, sobre todo de las carreras que pasaron por la experiencia de la acreditación regional. Este Seminario dio lugar a una publicación titulada “MERCOSUR Educativo. El Proceso de Acreditación Universitaria”. Los objetivos de este seminario fueron:

...elaborar sugerencias hacia el futuro del proceso de acreditación regional, reafirmando el significativo rol de la Universidad en la orientación de la educación superior en Uruguay; evaluar la experiencia realizada en las distintas carreras participantes del MEXA, aportando una visión institucional del proceso; valorizar lo actuado por la UdelaR en el proceso y rescatar los antecedentes que posibilitaron que Uruguay estuviera presente en el proceso impulsando el MEXA (Comisión Sectorial del MERCOSUR, 2007).

Las instancias de evaluación nacionales reconocieron una serie de dificultades u obstáculos en el mecanismo de diverso alcance y profundidad, entre ellas que:

1. existe una gran diferencia entre los sistemas de educación superior de los países, y los mismos presentan en algunos casos heterogeneidad y desagregación;
2. el carácter experimental, así como dificultades operativas, obligaron a una estrategia selectiva, excluyendo buena parte de las instituciones lo que atenta contra los objetivos de mediano y largo plazo;
3. se constatan diferencias importantes en la comunicación y participación en el mecanismo, lo que dificulta su legitimación y viabilización;
4. existen problemas al momento de compatibilizar la acreditación regional con los mecanismos nacionales lo que en algunos casos implicó contaminación del primero con los segundos;
5. las restricciones financieras no permiten un salto cuali y cuantitativo a futuro;
6. en el caso de Uruguay se identificó la necesidad de formalización de una agencia que se encargue de la gestión del programa, de la capacitación de los equipos de evaluación en las instituciones, del acompañamiento de las visitas y de la consistencia a nivel nacional;



7. se señaló la importancia de priorizar la formación de personal en las instituciones para los procesos de autoevaluación;
8. se valora la importancia de una activa participación de la comunidad universitaria en los procesos de autoevaluación. De todos modos, varios participantes que actuaron como pares evaluadores indicaron una importante disparidad en los informes de las distintas instituciones, tanto en formato como estrategia de respuesta a las dimensiones, indicadores y criterios;
9. las instituciones consideran los procesos como demasiado costosos;
10. es necesario que las instituciones en los procesos de acreditación pasen de una actitud de “prepararse para un examen” a una cultura de la autoevaluación de carácter permanente;
11. en el Uruguay es importante profesionalizar la función del evaluador;
12. se propone incorporar la evaluación de los evaluadores;
13. se presenta disparidad en los niveles de participación y en la calidad de los informes y planes de mejora de las diversas instituciones;
14. es necesario reforzar los criterios para la selección de pares;
15. se encontraron dificultades de mantener la reserva de los resultados del proceso;
16. es necesario revisar los criterios e indicadores evaluados como complejos y excesivos;
17. se necesita definir los contenidos del dictamen de la Agencia; y
18. por último se apuntaron una serie de recomendaciones instrumentales y operativas.

Por otro lado, corresponde marcar, también de modo condicional, algunos elementos de juicio claramente positivos como que:

1. se ha dado forma a una positiva política de desarrollo de la integración regional, proporcionando una herramienta competente y útil para la armonización y superación académica;
2. se impulsó la creación de dispositivos institucionales y técnicos orientados a la acreditación en diversos países que no contaban con ellos;
3. los gobiernos mantuvieron un compromiso permanente con el proyecto;
4. el concepto de calidad tiene un alto sentido constructivo poniendo énfasis en el valor del conocimiento y en su uso funcional;
5. se cuenta con una herramienta útil para el mejoramiento sistemático de la calidad de la educación superior; la promoción de la autorregulación confiable de las instituciones; el otorgamiento de garantía pública sobre la validez de las titulaciones; el establecimiento de pautas de comparabilidad; la testificación de los saberes, destrezas y competencias de los graduados para favorecer la movilidad académica y respaldar el ejercicio profesional;

6. se destaca la importancia de los procesos de acreditación como oportunidad de contrastarse con la región, observando las distintas estrategias que adoptan las instituciones para solucionar problemas que muchas veces son comunes. La autoevaluación es una oportunidad de “re-conocimiento de la Facultad y la carrera”, generando impulsos para los procesos de cambio. En general existe un consenso, que los procesos de autoevaluación producen un impulso que lleva a superar debilidades;
7. se destacó la importancia de la autoevaluación como clave para la construcción de una cultura de la evaluación de la calidad en las instituciones universitarias y su autorregulación;
8. el acompañamiento al Comité por parte de un integrante de la Agencia, y las reuniones de consistencia, resultan beneficiosas para el buen funcionamiento del mecanismo;
9. la conjunción de pares nacionales y extranjeros es positiva;
10. se incluyó el tema de la acreditación en la agenda regional y de las instituciones;
11. se introdujo al MERCOSUR en los debates internacionales;
12. se logró una convergencia de estándares y criterios de calidad entre los países;
13. se desarrollaron confianzas mutuas entre las Agencias, académicos e instituciones que sirven para desarrollar otros proyectos como la movilidad;
14. se impactó en las instituciones en particular respecto a la cultura de la evaluación permanente y la inclusión de planes de mejora en su planificación;
15. las actividades de formación nacional y regional de los pares es evaluada positivamente.

En Uruguay a esos aspectos comunes hay que agregar el claro compromiso de las instituciones y autoridades ministeriales con el proceso, así como la importancia de la ampliación de la masa crítica de personas capacitadas para encarar rigurosamente los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación universitaria. Esto último, ha sido producto de las asesorías recibidas, de los lazos cooperativos establecidos, del intercambio de información y experiencias, de la participación en los talleres de formación y en la práctica de los procesos de evaluación nacionales y regionales desarrollados en el marco del mecanismo de acreditación. Esa disponibilidad de recursos humanos e institucionales, cualitativamente superior a la existente hace apenas unos años, podrá servir al imprescindible diseño de una nueva generación de políticas de mejoramiento de la educación superior en el país (Landinelli, J. 2005, p8).

Algunos de los desafíos que se marcan una vez concluido el MEXA son, “la prosecución del proceso de acreditación y en particular a las características que va a asumir”, así como “se puede hacer referencia a dos aspectos de importancia: el nivel de articulación entre lo nacional y lo regional en el futuro proceso de acreditación y la medida de los estándares de calidad para tener en cuenta en la evaluación” (Bizzozero, L. 2007, p22).



Por último, uno de los principales debates generados en Uruguay, fueron las posibles consecuencias sobre el ejercicio profesional de un futuro sistema permanente de acreditación, y en tal sentido se plantea que se “requerirá innovaciones legislativas en materia de organización profesional” (Cremanti, V. 2007, p87).

3.3.2. Evaluación regional del MEXA

Una vez realizados talleres nacionales de evaluación por cada uno de los países intervinientes, en noviembre del año 2006, en la ciudad de Gramado, Brasil, se dio por concluido el proceso de evaluación de la aplicación del MEXA, en el ya mencionado Seminario Regional de Evaluación del Mecanismo Experimental de Acreditación y como corolario la reunión conjunta de la CRC-ES y la RANA aprobó un documento que fijó la posición MERCOSUR respecto al tema.

Este documento establecía que la evaluación del MEXA estableció que el mismo cumplió con las expectativas demostrando su calidad y relevancia regional siendo adecuada la prospección realizada por el Sector Educativo del MERCOSUR, y que por ello resultaba conveniente y se proponía la instalación permanente de un Programa/Sistema de Acreditación de Cursos para el Reconocimiento de Títulos Universitarios de Graduación del MERCOSUR. El impacto producido en la educación superior de la región fue considerado muy favorable y la institucionalización de un sistema de acreditación regional de la calidad de la formación de grado, constituía una política de Estado conveniente, a ser adoptada por los países del MERCOSUR.

Los objetivos del nuevo Programa/Sistema serían la mejoría de la calidad; acreditar la calidad académica de los cursos, de los procesos educativos y de los resultados; la integración de los sistemas educativos de los países para facilitar la movilidad; establecer redes universitarias; apoyar los mecanismos de reconocimiento de títulos; generar el reconocimiento académico regional de los títulos para facilitar la circulación y el ejercicio de los profesionales; aportar insumos para los procesos de convalidación de títulos; desarrollar un ideal de calidad latinoamericano para las disciplinas; formar y capacitar un cuerpo regional de evaluadores; apoyar la creación y desarrollo de agencias nacionales; compartir experiencias en procesos de autoevaluación; fomentar procesos de autoevaluación permanente; y generar conciencia de los resultados y alcances de la acreditación regional.

A los efectos de dar continuidad al proceso, se propone validar las acreditaciones del MEXA



en el futuro nuevo sistema, así como ampliar gradualmente el número de cursos de las disciplinas ya convocadas e incluir nuevas titulaciones. Desde un punto de vista operativo, y frente al futuro crecimiento del sistema, se alerta sobre la necesidad de consolidar un grupo de evaluadores suficiente en número para cubrir nuevas demandas, teniendo en cuenta las instancias de formación específica y la organización de un registro regional de pares evaluadores público y accesible. Asimismo se establece la evaluación periódica del propio sistema y el objetivo del fortalecimiento de las agencias nacionales existentes así como impulsar la creación en los países que no la tienen, en tanto elemento estratégico de la gestión del sistema.

En esa etapa se visualizó que la aplicación de un sistema de acreditación no era solo un aparato técnico de validación de la calidad, sino que debería implicar una serie de actividades y efectos más integrales que dieran contenido positivo a la internacionalización que se alentaba. Para esto se promueve facilitar programas de movilidad docente y estudiantil generando redes, reglas y responsabilidades permanentes; estrategias de comunicación comunes de los países sobre las actividades, así como buscar prestigio internacional para el sello de calidad MERCOSUR que se establezca a partir de la acreditación.

En la dimensión instrumental se sugiere mantener la voluntariedad de la presentación, poner énfasis en el contexto institucional y en la responsabilidad social de los cursos respetando la diversidad. Por otra parte se realizan una serie de recomendaciones de gestión del programa vinculadas a los criterios, plazos, formatos, contenidos de los instrumentos entre otros. Especialmente es de destacar la sugerencia de eliminar la figura de la postergación de la acreditación, basada en que el sistema será de carácter permanente y la presentación voluntaria, lo que hace innecesaria dicha figura, y se entiende que la opción de acreditar o no acreditar jerarquiza la presentación.

Por último la preocupación regional apuntaba a la relación entre el mecanismo regional y los nacionales, ya que es necesario evitar por una parte la duplicación de esfuerzos y recursos, y por otra realizar una convergencia que potencie ambas instancias. Una vez concluida la evaluación del MEXA, se dispusieron las etapas pertinentes para redactar y aprobar un sistema permanente, que era el objetivo político principal de la RME. En tal sentido describiremos dicho sistema conocido usualmente como ARCU-SUR.



4. El Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de las Respectivas Titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados / ARCU-SUR

En los ítems anteriores se describió y explicó la formulación y ejecución del MEXA, el cual se realizó en las tres carreras elegidas, poniendo a prueba los protocolos e instrumentos del mecanismo. Como cierre se realizó un Taller Regional de Evaluación sacándose las conclusiones pertinentes para poder pasar a una etapa siguiente que implicaba la construcción de un sistema permanente. Este sistema será el conocido como ARCU-SUR, y establecerá un momento de inflexión en la historia del SEM y de la integración regional en general. El ARCU-SUR se organizó recuperando en general la experiencia organizativa del MEXA, aunque en su formulación se presentan algunos matices que generaron una estructura en evolución.

Los motivos para convocar y organizar el sistema de acreditación regional, han oscilado dentro de una tensión entre el objetivo del reconocimiento automático de los títulos profesionales, y la mejora de la calidad académica regional. Si bien ambos objetivos han estado y están presentes en las resoluciones del SEM, es ineludible reconocer que en el inicio fue el reconocimiento de títulos lo que primó en las negociaciones. Esto queda establecido incluso en el nombre del MEXA, donde dice “reconocimiento regional de los títulos”. Retomando la clasificación de J. Knight ya planteada, en este primer momento primaron las motivaciones políticas con derivaciones económicas, ya que el reconocimiento de los títulos se encuentra en el contexto de la movilidad de los profesionales en tanto actores económicos. La evolución de la realidad regional, ha hecho variar los objetivos y las motivaciones para sostener el ARCU-SUR, y volviendo a tomar el nombre se puede ver que el énfasis se trasladó a valores académicos, ya que el nombre del ARCU-SUR formula “reconocimiento regional de la calidad académica”. Lo anterior se puede unir con la apertura del sistema a carreras no reguladas, y en particular a la resolución tomada por la RME en el año 2014 respecto a convocar a carreras del área social, lo que nos muestra que las motivaciones académicas han tomado predominancia. Este proceso ha dado respuesta a los fenómenos de regionalización e internacionalización por una parte y a la cooperación para la movilidad tanto académica como profesional por otra.

4.1. Organización y funcionamiento

La XXX RME, realizada en Buenos Aires, Argentina en junio del año 2006 encomienda a la



CRC-ES la presentación de un plan que permita la adopción de un sistema permanente de acreditación de carreras de grado. En la XXXI RME, realizada en Bello Horizonte, Brasil en noviembre del mismo año, se evaluó el MEXA y resolvió que fue acertada la experiencia realizada por el SEM con el mismo.

Las bases orientadoras para la constitución del Sistema ARCU-SUR fueron definidas y aprobadas en la XXXIII Reunión de Ministros de Educación, realizada el 09 de noviembre de 2007, en Montevideo, Uruguay. En la misma se acordó el Memorándum de Entendimiento sobre la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de las Respectivas Titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados. Posteriormente el Memorándum se articula como Acuerdo y es votado por el CMC en San Miguel de Tucumán, Argentina, el 30 de junio de 2008, con el nombre de Acuerdo Sobre la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de sus Respectivas Titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados, fijando las características del ARCU-SUR. En diciembre del año 2013 se realiza una evaluación de la aplicación del sistema, cerrando una etapa de implantación y consolidación del mismo.

La organización de un sistema permanente ameritó debates profundos, tanto de oportunidad política como de conceptualización académica. El esfuerzo de integración realizado por los países al generar el ARCU-SUR, es una respuesta de construcción de un camino propio, donde se plantea como alternativa a la experiencia de Bolonia en la Unión Europea basándose en pilares distintos. El ARCU-SUR está alineado con la definición de la educación como bien público y enfrentado a las concepciones mercantiles particularmente impulsadas por el Banco Mundial. Este posicionamiento se ve expresado en muchos de los elementos que constituyen su estructura, como la participación de las comunidades académicas, la presentación voluntaria de las instituciones, el respeto por la diversidad cultural de cada país, el modelo no homogeneizante, el respeto por la autonomía universitaria, la inclusión del concepto de pertinencia y no solo de calidad, el entender el proceso como un acto político y no solo técnico, entre otros. En este marco el ARCU-SUR se lo puede clasificar como un modelo democrático dentro de la clasificación establecida por C. Contera, ya que como se dijo, presenta una construcción propia con el objetivo de generar integración, plantea instrumentos cuantitativos y cualitativos en su esquema, apela a indicadores de calidad, y especialmente todo la actividad evaluativa busca el mejoramiento y la transformación permanente y acumulativa de las instituciones educativas y por ende de los sistemas de educación superior.



Por otra parte siguiendo lo ya planteado tanto por B. Clark, como R. Ruiz, el sistema es de autorregulación, donde las instituciones y el mundo académico inciden en los momentos trascendentes del proceso, en este punto hay una explícita intención política de incorporar a los actores académicos al proceso, evitando un mecanismo construido en forma vertical y autoritario. En tal sentido las comisiones consultivas encargadas de la construcción del documento de Dimensiones, Componentes, Criterios e Indicadores por carrera son integradas por académicos independientes nombrados por cada país; el mecanismo de acreditación se basa en un informe de autoevaluación generado por las propias instituciones y por una visita de pares externos, los cuáles son académicos de destaque de los países y reconocidos como pares por las disciplinas.

Tal como se estableció los formatos evaluativos se vinculan con conceptos políticos y filosóficos, como los que se han planteado, y ningún formato es aplicado estrictamente puro. Es así que desde este punto de vista, se puede catalogar al sistema ARCU-SUR como una evaluación no gerencialista, de acuerdo a E. House, y con características de modelo emancipatorio planteado por A. Saul. Esto es expresión de las tensiones ya planteadas entre sus objetivos, que influyen directamente en el formato, a partir de lo que el ARCU-SUR se debate entre tendencias más tecnocráticas y su avance hacia formatos emancipatorios, centrados en el participante. El marco que otorga el ARCU-SUR promueve una acción democrática y participativa de la autoevaluación, donde compone la modalidad de estudio de caso, con un enfoque sistémico de sus etapas y componentes. De todas formas las prácticas que se producen en las instituciones son diversas y aún no evaluadas.

4.1.1. Formulación

El Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias para el MERCOSUR, ARCU-SUR, es la natural continuación del proceso MEXA. Con este antecedente y a indicación de la Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR, las Agencias Nacionales de Acreditación iniciaron el trabajo de transformar el mecanismo experimental en uno de naturaleza permanente. Tal como se había descrito, el hecho de formular un sistema permanente permitió utilizar la figura jurídica del Acuerdo, superando el Memorándum de Entendimiento entre los Ministros.

Según se define en dicho Acuerdo (2008) aprobado por el CMC:

ARCU-SUR se orienta a la mejora permanente de la formación de las personas, con patrones de calidad requeridos para la promoción del



desarrollo económico, social, político y cultural de nuestros pueblos. Asimismo, se orienta hacia la consolidación de una sociedad del conocimiento y una comunidad científica regional, orientadas a la constitución de un mundo igualitario y de paz, donde prevalezca la responsabilidad, la defensa de los derechos humanos, el medio ambiente y la cooperación solidaria.

La implementación del sistema se basó en un plan que contiene acciones y metas definidas hasta el año 2010 en sintonía con el Plan Operacional del SEM 2006-2010. Posteriormente el Plan Operacional 2011-2015 del SEM incorporó nuevamente acciones del ARCU-SUR, manifestando la voluntad de ampliarlo y expandirlo.

4.1.2. Implementación

El proceso de acreditación regional involucra a carreras definidas por los Ministros de Educación en los Planes Operacionales que para el período 2006 – 2010 integró a las titulaciones de Agronomía, Arquitectura, Veterinaria, Enfermería e Ingeniería, en el año 2011 incorpora Medicina y Odontología y finalmente en el año 2014 se resuelve agregar las carreras de Economía, Farmacia y Geología, lo que introduce la novedad de que se acreditará la primer carrera del área social.

En todos los casos se parte de la definición de las dimensiones, componentes, criterios e indicadores para cada titulación. Las mismas son construidas por especialistas regionales, coordinados por alguna de las Agencias de los países participantes. El 21 de noviembre de 2007, en Montevideo, Uruguay, la Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación, con representación de CONEAU (Argentina), CONAES (Brasil), INEP (Brasil), ANEAES (Paraguay), CNA (Chile) y representaciones oficiales de Venezuela y Uruguay, consideró los documentos de las Comisiones Consultivas de Agronomía, Medicina e Ingeniería, así como el Manual de Pares Evaluadores. En esta misma reunión se instalan las Comisiones Consultivas para las carreras de Veterinaria, Arquitectura, Enfermería y Odontología. Una vez definidos esos parámetros, aprobados por las instancias pertinentes del SEM e informados a las diferentes comunidades académicas de la región, se procede de manera secuencial y coordinada a la realización de las convocatorias a las titulaciones.

En los hechos, en la primer Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación, el 20 de mayo de 2008, fueron presentados los documentos elaborados por las comisiones consultivas de cada área en un formato unificado. Asimismo se consideró el proyecto de Manual del Sistema ARCU-SUR y se resolvió el primer ciclo de convocatorias.



A partir de la segunda reunión realizada el 10 y 11 de setiembre de 2008, en Foz de Iguazú, Brasil, se designa como Red de Agencias Nacionales de Acreditación – RANA. Asimismo en el año 2009, se realiza el Primer Seminario de Capacitación de Pares Evaluadores que correspondió a las Carreras de Agronomía y Arquitectura, realizado en San Pablo, Brasil.

En la RANA del 12 y 13 de noviembre de 2008, se presentan las directrices para la conformación de los Comité de Pares Evaluadores, donde se establecen los requisitos y condiciones para ser par evaluador. Con estas definiciones se completaba el instrumental necesario para poder ejecutar el proceso de acreditación.

4.1.3. Convocatorias

La RANA resolvió que las convocatorias a las carreras se realizaran simultáneamente en todos los países y con los mismos Términos de Referencia. Previamente se acordaron la cantidad de carreras y especificidades por país.

En este período el sistema ARCU-SUR realizó 4 convocatorias:

1º convocatoria: a las carreras de Agronomía y Arquitectura, agosto 2008

2º convocatoria: a las carreras de Enfermería y Veterinaria, febrero 2009

3º convocatoria: a las carreras de Ingeniería, setiembre 2009

4º convocatoria: a las carreras de Medicina y Odontología, julio 2010

De acuerdo a lo establecido en el Manual de Procedimientos para el ARCU-SUR, se organizaron los talleres nacionales y regionales de formación de pares para cada una de las titulaciones convocadas:

Talleres Regionales de Pares:

Taller Regional Arquitectura y Agronomía	San Pablo	2009
Taller Regional Veterinaria y Enfermería	Asunción	2009
Taller Regional Medicina y Odontología	Buenos Aires	2010
Taller Regional Ingeniería	Montevideo	2010

Talleres Nacionales de Pares (Uruguay):

Taller de Arquitectura	21 de noviembre 2008
Taller de Agronomía	21 de noviembre 2008
Taller de Ingeniería	13 y 14 de abril 2009
Taller de Enfermería	15 y 16 de junio 2009

Taller de Veterinaria	15 y 16 de junio 2009
Taller de Odontología	16 y 17 de agosto 2010
Taller de Medicina	16 y 17 de agosto 2010
Taller de Pares y Técnicos de las ANA	21 y 22 de agosto 2013

En Uruguay resultaron acreditadas:

- Arquitectura – UdelaR: Acuerdo 01/09 del 9 de noviembre de 2009²⁰
- Agronomía – UdelaR: Acuerdo 02/09 del 9 de noviembre de 2009
- Arquitectura – ORT: Acuerdo 03/09 del 11 de diciembre de 2009
- Veterinaria – UdelaR: Acuerdo 01/10 del 13 de agosto de 2010
- Enfermería - Ucedal: Acuerdo 02/10 del 2 de setiembre de 2010
- Ingeniería Electrónica – ORT: Acuerdo 1/11 del 3 de marzo de 2011
- Ingeniería en Telecomunicaciones – ORT: Acuerdo 2/11 del 3 de marzo de 2011
- Ingeniería Eléctrica – UdelaR: Acuerdo 3/11 del 3 de marzo de 2011
- Ingeniería Química – UdelaR: Acuerdo 4/11 del 3 de marzo de 2011
- Ingeniería Electrónica – Ucedal: Acuerdo 5/11 del 3 de marzo de 2011
- Ingeniería en Telecomunicación – Ucedal: Acuerdo 6/11 del 3 de marzo de 2011
- Ingeniería Civil – UdelaR: Acuerdo 7/11 del 28 de junio de 2011
- Odontología – UdelaR: Acuerdo 8/11 del 22 de noviembre de 2011
- Medicina -UdelaR: Acuerdo 1/12 del 19 de noviembre de 2012

4.2. Características del ARCU-SUR

Los principios generales, procedimientos y efectos de la acreditación fueron establecidos en el propio Acuerdo sobre la Creación e Implementación de un Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de las Respectivas Titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados, y complementado con el Manual de Procedimientos y la Guía de Pares anexa al Manual, así como los demás instrumentos complementarios similares a los utilizados en el MEXA.

4.2.1. Objetivo

El Sistema ARCU-SUR estableció en los considerandos del Acuerdo de Creación los objetivos que persigue, siendo los mismos facilitar la movilidad de las personas ya que “servirá de apoyo a mecanismos regionales de reconocimiento de títulos”; asegurar el

²⁰ El Acuerdo implica el Dictamen de Acreditación de la Comisión Ad Hoc para las carreras de Uruguay.

conocimiento recíproco y la cooperación solidaria desarrollando criterios comunes de calidad y la cultura de la evaluación; fortalecer las competencias de las Agencias y la mejora permanente de la formación de recursos humanos con criterios de calidad.

La evolución del MEXA al ARCU-SUR implicó bastante más que la consolidación de un sistema de acreditación permanente, sino que los debates regionales generaron diferencias de matices en las definiciones de ambos mecanismos. En tal sentido, como ya se planteó, el propio nombre de los mismos es ilustrativo, mientras el Memorándum del MEXA establece que es un mecanismo para el “Reconocimiento de Títulos de Grado”, el ARCU-SUR plantea el “Reconocimiento Regional de la Calidad Académica”. Lo expresado en los nombres muestra una diferencia trascendente en el debate del objetivo y desarrollo de un sistema regional, donde el énfasis se trasladó del reconocimiento de títulos al reconocimiento de la calidad académica. Esta cuestión está en la base del debate regional en virtud de la utilidad que cada país otorga al ARCU-SUR en función de sus intereses. En algunos casos la reválida automática de los títulos profesionales a los efectos del ejercicio profesional es el fin último del desarrollo de un sistema de acreditación, mientras otros lo encuentran en el desarrollo y mejora de la educación superior en la región, e incluso como en Uruguay, en tanto único mecanismo de evaluación y acreditación de la calidad existente se conforma como un mecanismo de indudable importancia para ambos objetivos. Sin duda estas diferencias están condicionadas por estrategias y posicionamientos políticos más globales así como del lugar que cada país ocupa en el contexto regional.

4.2.2. Principios Generales

El ARCU-SUR mantuvo el esquema de principios generales que se establecieron para el MEXA. De todas formas la nueva conceptualización de objetivos mencionada tendrá expresión en la formulación de los mismos, así como incorporará elementos a la organización del sistema.

A partir del debate sobre reconocimiento de títulos vs reconocimiento de calidad, los principios en el ARCU-SUR hacen énfasis en la calidad, por lo que se deja establecida una apertura a las titulaciones posibles de convocar estableciendo en el Acuerdo de creación que “alcanzará las titulaciones determinadas por los Ministros de Educación”, y que el “sistema incorporará gradualmente carreras universitarias en conformidad con los objetivos”, no formulando ningún tipo de restricción. De todas formas, y a los efectos de contemplar las posiciones vinculadas al reconocimiento de títulos se incluye que las carreras se convocarán

“considerando particularmente aquellas que requieran grado como condición para el ejercicio profesional”. En el año 2014, una vez iniciada la acreditación de siete titulaciones con regulación para el ejercicio profesional, la RME resolvió incorporar nuevas carreras, y en particular alguna del área social, lo que abrió una diversidad del sistema que apunta a trascender el objetivo del ejercicio profesional.

Por otra parte, durante la elaboración del sistema, se formularon preocupaciones sobre el vínculo entre los sistemas nacionales de acreditación y el ARCU-SUR, para lo que el Acuerdo establece que el nivel académico y científico “se definirá según criterios y perfiles tanto o más exigentes que los aplicados por los países en sus instancias nacionales análogas”. Posteriormente a partir de la evaluación del ARCU-SUR, se formula una propuesta de organización que intenta contemplar esta compleja situación.

Respecto a los criterios de calidad, se mantiene la existencia de criterios regionales formulados por Comisiones Consultivas por titulación, pero se incorpora explícitamente la formulación de un perfil del egresado acordado regionalmente. Por último se precisan e incorporan algunas modificaciones sobre la organización del sistema y las responsabilidades de cada una de las instancias, en particular se transfiere algunas competencias de la RME a la CRC-ES con el objetivo de dar mayor agilidad, como ser la designación de las Comisiones Consultivas y la aprobación del perfil de egresado y los criterios regionales de calidad. De todas formas la designación de las carreras a acreditar sigue quedando bajo responsabilidad de la RME. Asimismo se delinea más claramente las responsabilidades de la RANA y de la CRC-ES, siendo la primera encargada de proponer, coordinar, convocar y del funcionamiento de las Comisiones Consultivas. Asimismo dentro de sus responsabilidades se encuentra el proponer a la RME las carreras a acreditar, coordinar las convocatorias y el proceso de acreditación, establecer las condiciones para la participación de las carreras y realizar el dictamen de acreditación de las carreras.

Uruguay mantiene la estructura de Comisión Ad Hoc, pero a partir del ARCU-SUR será la misma integración para todo el mecanismo, cambiando el criterio utilizado en el MEXA. La estructura se mantiene, y en el decreto de creación se agrega

...la Comisión Ad Hoc podrá integrar hasta dos especialistas en carácter de asesores para cada una de las carreras y titulaciones que sean consideradas en la acreditación regional, uno por la Universidad de la República y otro por las Universidades Privadas, los que serán designados por el Ministro de Educación y Cultura a propuesta de las instituciones mencionadas y a requerimiento de la Comisión Ad Hoc. (Decreto 251/008, 2008, art.4º)



Por otra parte la CRC-ES aprueba la constitución de las Comisiones Consultivas, el perfil de egresado y los documentos de criterios de calidad para cada titulación, así como será consultada por la RME al momento de resolver sobre las carreras a convocar. Como se puede ver existe un esfuerzo por delimitar más claramente las responsabilidades técnicas que quedan a cargo de las Agencias preservando la autonomía de las mismas, de las responsabilidades políticas reservadas para la CRC-ES y la RME en última instancia.

4.2.3. Sujetos

El Acuerdo de Entendimiento para el ARCU-SUR, establece que el sistema mantiene a la carrera como unidad de acreditación y “alcanzará las titulaciones determinadas por los Ministros de Educación”, y el “sistema incorporará gradualmente carreras universitarias en conformidad con los objetivos”, no formulando ningún tipo de restricción, con una clara diferencia con el MEXA que establecía que se aplicaría a “carreras en las que se requiera título universitario o equivalente legal como condición para el ejercicio de la profesión.” Por otra parte se mantiene el requisito de que “la acreditación estará referida a carreras determinadas por la RME que cuenten con reconocimiento oficial y que tengan egresados”, y la postulación es de forma voluntaria aunque cada país podrá poner condiciones para la selección de las instituciones.

El ARCU-SUR se aplicó hasta el momento a carreras de Agronomía, Ingeniería, Medicina, Arquitectura, Odontología, Enfermería y Veterinaria. Dentro de Ingeniería se mantuvieron las seis especialidades alcanzadas también en el MEXA: Civil, Mecánica, Eléctrica, Electrónica, Industrial y Química.

4.2.4. Procedimientos

La transformación de un mecanismo experimental en uno permanente, implicó la continuidad de una política regional, pero también una serie de cambios y ajustes en los procedimientos desde un punto de vista operativo así como en la búsqueda de compatibilizar con los procesos nacionales de acreditación.

A los procedimientos ya establecidos se le realizaron los siguientes cambios:

1. se definieron las dimensiones sobre las que se evaluarían todas las carreras: contexto institucional, proyecto académico, recursos humanos e infraestructura;
2. se cualificó expresamente el proceso de autoevaluación, definiéndolo como

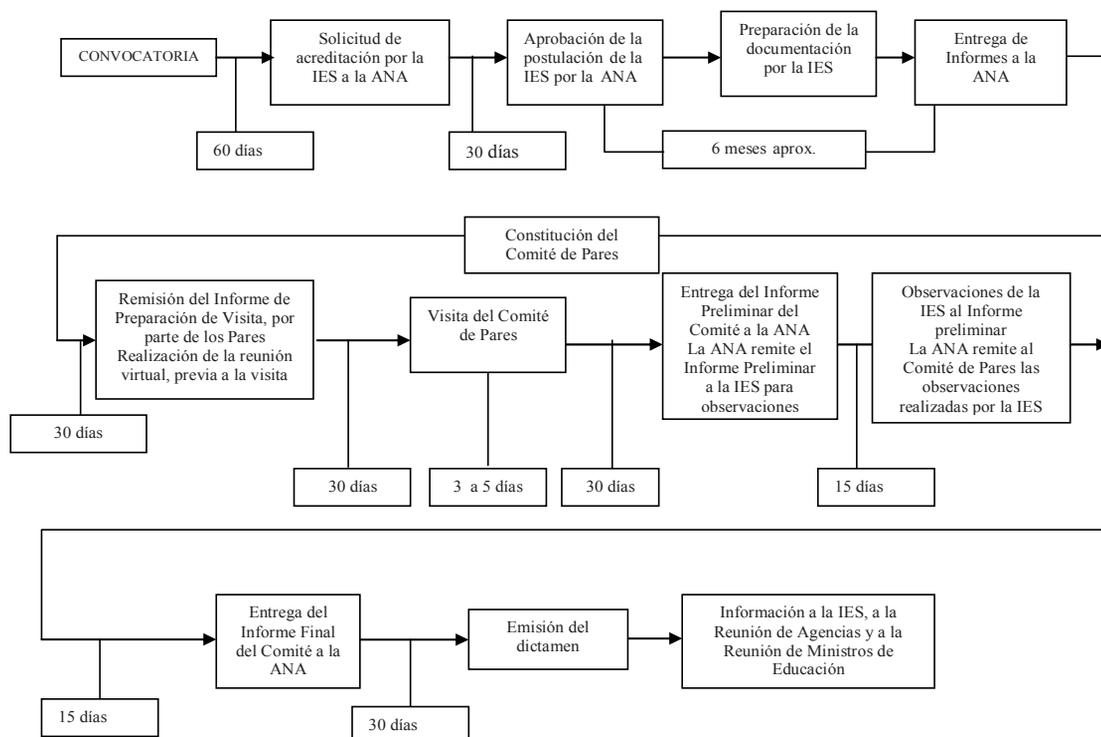
participativo, de recopilación de información, construcción comunitaria de juicios y conclusiones, lo que es claramente un posicionamiento político respecto al sentido de los procesos de evaluación y acreditación, marcando una tendencia hacia la preocupación de la construcción de procesos de mejora permanente, democráticos y con trascendencia para las comunidades académicas envueltas en esta actividad, alejándose de modelos tecnocráticos de calidad;

3. se incorpora el perfil del egresado que, junto con los criterios regionales de calidad, serán los documentos básicos para la actividad de los Comités de Pares;
4. se eleva a dos por año las reuniones ordinarias de la RANA, como una respuesta a la complejidad que el sistema asume y su carácter de permanente. De todas formas en el Manual del Sistema se deja plasmado lo que en la práctica se realiza que son dos reuniones por semestre;
5. se responsabiliza a la RANA de registrar las acreditaciones y a la CRC-ES de publicarlas. En tal sentido la RANA organiza una página web donde se encuentra la información;
6. se define que la acreditación producirá efectos “desde el año académico en el que se dé a publicación la resolución por parte de la instancia pertinente del SEM. Tales efectos por regla general alcanzarán a los títulos obtenidos teniendo la carrera el carácter de acreditada”. Esta modificación responde a la constatación de que con lo establecido anteriormente los primeros títulos acreditados podrían ser validados como mínimo 5 o 6 años una vez obtenida dicha acreditación, ya que se establecía que el estudiante debía cursar toda su carrera con la carrera acreditada. La nueva norma concibe a la calidad como un proceso que no empieza y termina estrictamente en un momento dado;
7. se crea un registro regional del Sistema ARCU-SUR que deja constancia de la información de las carreras acreditadas. Por largo tiempo se discutió sobre la creación de un Sello MERCOSUR con el cual, si bien existe acuerdo, las dificultades en su implementación han evitado su organización hasta el momento;
8. se extiende el plazo máximo de acreditación a 6 años para todos los casos en un intento de coordinación con los sistemas nacionales;
9. se estipula la mencionada división de responsabilidades siendo la RANA la “instancia responsable de la implementación, seguimiento y evaluación del Sistema, elevando informes periódicos a la CRC-ES con iniciativa de propuesta para los ajustes al mismo”(RME, 2008);
10. se elimina la figura de la postergación de la acreditación, ya que por tratarse de un sistema permanente se entiende innecesaria, por lo que el resultado del proceso será de acreditación o no acreditación, comunicándose únicamente los resultados de acreditación;

11. se mantienen las etapas de: convocatoria, postulación, informe de autoevaluación, constitución del Comité de Pares, visita del Comité a la carrera, informe preliminar del Comité, vista a la carrera, informe final del Comité, dictamen e información;
12. se organiza el Registro de Pares definido por la RANA, y se establecen las condiciones para participar del mismo: ser docente universitario, del más alto nivel académico nacional, con capacidad de comunicación en los idiomas oficiales del MERCOSUR y haber participado de los talleres nacional y regional para la capacitación de pares evaluadores del Sistema ARCU-SUR. Como directrices complementarias, se establecen en carácter preferencial, los requerimientos de tener diez años de ejercicio continuado como docente; título de doctorado o maestría; experiencia de cuatro años en gestión de la educación superior; experiencia en procesos de evaluación externa de instituciones o carreras o haber participado de instancias de capacitación para evaluación de la educación superior universitaria; experiencia internacional; experiencia en investigación y extensión; y experiencia o vinculación con el ejercicio profesional de la disciplina;
13. se mantienen los criterios para la constitución del Comité de Pares, pero se cambia la figura del presidente por la de coordinador del Comité de Pares. Asimismo se establece que cada Comité estará acompañado de un técnico de la Agencia, cuyo papel es orientar y facilitar el trabajo de los pares, recogiendo la práctica de varias de las agencias y de esa forma jerarquizando la participación de las mismas en todo el proceso.

4.2.5. Flujograma

El flujograma del sistema ARCU-SUR ilustrado en la figura 2, describe gráficamente los pasos que configuran el proceso de acreditación, con los tiempos establecidos para las fases del mismo. El sistema sugiere que el plazo total para la acreditación ARCU-SUR no sobrepase el año de duración.



IES: Institución de Educación Superior
ANA: Agencia Nacional de Acreditación

Figura 2: Flujograma del ARCU-SUR
Fuente: Manual de procedimientos del ARCU-SUR

De acuerdo a lo definido en el Manual de Procedimientos, “el proceso de autoevaluación requiere un conjunto de acciones mediante las cuales la carrera que busca la acreditación ARCU-SUR da cuenta del grado en que se ajusta a los criterios de calidad establecidos por el Sistema y concordados para ello. Se espera, además, que manifieste el grado en que alcanza sus propias metas y propósitos” para lo que se sugiere tener en cuenta los siguientes elementos: compromiso de las autoridades; liderazgo, consenso y participación; claridad y transparencia; calidad y pertinencia de la información.

4.2.6. Alcance e implicancias

En los alcances se encuentra una formulación que también expresa los matices respecto al proceso anterior, estableciéndose que los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados “reconocen mutuamente la calidad académica de los títulos o diplomas de grado otorgados por instituciones Universitarias, cuyas carreras hayan sido acreditadas”. Esta

redacción, si bien en su esencia no contradice lo anterior, precisa más claramente las intenciones de los países con el sistema, y en efecto en el punto 2 al igual que en el MEXA, se reafirma que la acreditación “no confiere de por sí, derecho al ejercicio de la profesión en los demás países”. Asimismo se especifica que la acreditación será un mecanismo que sirva “como criterio común para facilitar el reconocimiento mutuo de títulos o diplomas de grado universitario para el ejercicio profesional en convenios o tratados o acuerdos bilaterales, multilaterales, regionales o subregionales que se celebren al respecto.”

Este nuevo acuerdo incluye el reconocimiento de los efectos de la internacionalización de la educación superior, otorgando a la acreditación la función de servir de articulador de programas regionales de cooperación y movilidad entre otros “que beneficien a los sistemas de educación superior en su conjunto”.

4.3. Evaluación y conclusiones del ARCU-SUR

El Sistema ARCU-SUR es evaluado utilizando una metodología parecida a la realizada para el MEXA por lo que se organizan talleres nacionales y uno regional con participación de todos los países. De todas formas se establece una importante diferencia con el MEXA y la RANA decide dar a la evaluación mayor rigurosidad metodológica y decide incluir una etapa fundamental que es la contratación de expertos internacionales a los efectos de realizar una evaluación externa del ARCU-SUR, y para eso participan los profesores Patricia Pol (Francia) y Jorge González González (México). Los evaluadores realizaron entrevistas con las distintas Agencias Nacionales y coordinaron en la ciudad de Piriápolis, República Oriental del Uruguay, los días 29,30 y31 de octubre de 2013, el Taller de Evaluación Externa del Sistema ARCU-SUR, con la presencia de las delegaciones de Argentina, Brasil, Uruguay, Bolivia, Venezuela y Ecuador, este último en calidad de invitado.

4.3.1. Evaluación del ARCU-SUR en Uruguay

La Comisión Ad Hoc para la Acreditación, responsable de la gestión del sistema ARCU-SUR en Uruguay, con motivo de su informe de actividades del período 2009-2013, realizó una primera evaluación del desarrollo de la experiencia donde estableció la posición al respecto.

ARCU-SUR ha resultado una experiencia trascendente para el sistema universitario de Uruguay, en la medida de que el país no cuenta con ningún sistema de acreditación nacional.



Según surge del Taller Nacional realizado para la evaluación del sistema, el proceso ARCU-SUR ha cumplido con la misión de mejorar la calidad. A nivel nacional se han producido:

1. Avances y consolidación de una cultura de la evaluación y del sentido autocrítico de las instituciones universitarias.
2. Una mejora en la articulación entre los sectores universitarios público y privado y el surgimiento a nivel nacional de criterios compartidos sobre el tema de acreditación.
3. La formación de cuadros técnicos en evaluación y acreditación, a través de las tareas de autoevaluación, y la capacitación y actuación de pares evaluadores en las diferentes carreras.
4. Estandarización de criterios para la recolección y tratamiento de datos de las instituciones y carreras.
5. Impactos internos positivos en cada carrera acreditada.
6. Difusión del proceso de mejora hacia otras carreras de las instituciones participantes, que no están incluidas en ARCU-SUR.

A nivel institucional se constata que:

1. Se promovió el rediseño y la actualización curricular.
2. Se impulsó la mejora del cuerpo docente, incluyendo la formulación de políticas de postgrado para los mismos.
3. Se realizaron mejoras en la infraestructura de aulas, oficinas, laboratorios y en el acervo bibliográfico.
4. Se logró un mayor alineamiento interno en la comunidad universitaria respecto al desarrollo y calidad de las carreras y el impulso a las actividades de investigación y extensión.
5. Se logró mayor claridad en el conocimiento de las fortalezas y debilidades de las carreras, con agenda y compromisos definidos para los responsables institucionales.
6. Se mejoraron los procesos de recolección de datos y la calidad de la información manejada
7. A nivel de las carreras entendemos que ARCU-SUR fue causa directa de las siguientes mejoras:
8. Jerarquización de las estructuras institucionales de gestión de las carreras (p.ej. Comisión de Carrera, Director o Coordinador de Carrera).
9. Mejoras en los planes de estudio o contenidos de las carreras
10. Desarrollo de áreas de postgrado;
11. Creación, desarrollo y ajuste de planes estratégicos a nivel institucional y de las unidades académicas;
12. Consolidación de organismos de gestión y apoyo académico;
13. Mejor disponibilidad de datos relevantes.



Además de estas mejoras, se observaron una serie de impactos intangibles, como: mejora en el sentimiento de pertenencia y comunidad; formación de cuadros internos; avances en la “cultura de la evaluación” y el sentido crítico; y satisfacción y estímulo por el reconocimiento público de calidad.

Como síntesis de evaluación y propuestas de acciones futuras recomendadas el informe hace destaque en que la participación en el proceso ha sido un gran aprendizaje para todas las instancias del sistema de educación superior, recomendándose el mantenimiento y mejora del ARCU-SUR y concomitantemente mantener el compromiso de Uruguay con el mismo como elemento trascendente de integración regional en lo educativo, científico y cultural. Para poder cumplir con esto se visualiza la necesidad de fortalecer la institucionalidad así como reforzar un equipo de técnicos formados en acreditación y los vínculos con otros organismos relacionados como el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada.

4.3.2. Evaluación regional del ARCU-SUR

Al momento de la evaluación del sistema, todos los países integrantes del SEM, presentaron su informe de autoevaluación y participaron del taller de evaluación externa realizado en Piriápolis con los consultores. Todas estas instancias presentaron un nivel de participación importante, tanto en cantidad como en diversidad de actores integrados en dichos procesos de discusión, lo que otorga legitimidad y fortaleza a las conclusiones.

Los documentos elaborados presentan una valoración positiva de la existencia y desarrollo del ARCU-SUR como mecanismo de integración, de aseguramiento de la calidad, de conocimiento recíproco y potencialmente favorecedor de otros procesos como la movilidad y el reconocimiento de títulos. Las etapas cumplidas por el sistema se consideran importantes desde un punto de vista político así como técnico, más allá de las observaciones que se realizan. El mismo ha favorecido la construcción de criterios comunes de calidad e impulsó una cultura de la evaluación que presentaba, y aún presenta, importantes asimetrías.

Respecto a los objetivos planteados inicialmente para el ARCU-SUR, los distintos énfasis que cada país establece sobre los mismos hacen variar las apreciaciones sobre los resultados alcanzados. Más allá de esto, hay acuerdo en el impacto positivo a efectos de la movilidad y el retraso respecto a servir de apoyo a los mecanismos regionales de reconocimiento de títulos. La evaluación externa destacó que el “...compromiso político da



una fuerza importante al proceso, tanto a nivel regional, nacional como institucional”, “... ARCU-SUR ofrece una legitimidad más grande a los comprometidos en los procesos de aseguramiento de la calidad y trabajando de facto, a nivel nacional, con las instituciones”.

En una breve síntesis de las observaciones realizadas en el taller de evaluación externa la relatoría apunta: falta de fluidez en las comunicaciones; falta homogeneidad de ciertos instrumentos; se identifican algunos problemas en la articulación entre acreditación y movilidad y en la tríada integración regional – sistema de acreditación – reconocimiento de títulos; cierta indefinición en la intencionalidad del sistema; necesidad de definir si es un mecanismo o un sistema; necesidad de contar con una secretaría; entre otros.

Los documentos de Dimensiones, Componentes, Criterios e Indicadores acordados por las Comisiones Consultivas para cada carrera, son elementos fundamentales en la construcción del sistema y el mantenimiento de su calidad. En tal sentido la evaluación externa coincidió en la necesidad de “...trabajar en la consistencia de los criterios e indicadores que miden la calidad de los resultados, entre ellos el seguimiento del desarrollo profesional de los egresados que se requieren para la acreditación de programas académicos”. En particular los mismos evaluadores proponen “definir qué aspectos del perfil del egresado serán usados como referente en el proceso de evaluación y certificación de egresados”.

Asimismo el proceso ha cumplido con estándares internacionales de acreditación y obtenido realizaciones significativas. Tanto a nivel cuantitativo como cualitativo se puede concluir que ha cumplido con los objetivos de asegurar el conocimiento recíproco, la movilidad y la cooperación solidaria; con la elaboración de criterios comunes de calidad; y con impulsar la cultura de la evaluación.

Por otra parte

se reafirma:

1. La existencia del sistema, normado y reglamentado.
2. La necesidad de continuar avanzando en los objetivos del sistema hacia el reconocimiento de títulos.
3. La revisión del trabajo y evaluación de los pares.
4. La necesidad de asegurar el financiamiento del ARCU-SUR y estudiar las posibilidades de contar con fondos del FEM y otras alternativas, principalmente para atender el desarrollo asimétrico de las Agencias (Relatoría del Taller de Evaluación Externa del Sistema ARCU-SUR, 2013).

A partir de las conclusiones del Taller, la RANA realizó una reunión de evaluación final del sistema, donde se acordaron los cambios y ajustes a realizar a los efectos de la continuidad



del ARCU-SUR, donde básicamente se aprueba la relatoría del taller y se destacan algunos de los acuerdos incluidos en la mencionada relatoría: que la Presidencia Pro Témpore tiene la responsabilidad de la comunicación y coordinación de la información y el seguimiento de las actividades y tareas de RANA; la necesidad de la secretaría permanente y

realizar acciones para la organización de:

1. Registro de evaluadores, y evaluación de su actuación como pares.
2. Convocatorias: unificar y optimizar la información, así como establecer un planeamiento de las mismas sobre una base flexible.
3. Revisión de los documentos de criterios e indicadores.
4. Re-utilización de información de acreditaciones nacionales para ARCU-SUR.
5. Organizar, actualizar y cuantificar el Banco de Evaluadores.
6. Unificar y respetar, el formato de los dictámenes.
7. Organizar más actividades de capacitación conjunta de Técnicos y Pares (acta RANA, 2013).

La evaluación mostró acuerdos en torno a: reformular los criterios de acreditación regional para favorecer a futuro el reconocimiento de títulos; revisión de la dimensión 1 para incorporar aspectos de gestión, mejora de la calidad y bienestar institucional comunes a las carreras; distinguir claramente criterios esenciales de los complementarios; corregir ambigüedades y reiteraciones en los criterios e indicadores; aumentar el énfasis en la calidad de los egresados y en elementos sustanciales académicos; asegurar el cumplimiento de que los criterios regionales sean superiores a los nacionales; corregir el sesgo excesivamente formal o académico y una definición más precisa de los aspectos de investigación o producción académica. En general tal como dicen los evaluadores externos del ARCU-SUR,

...este primer ciclo de convocatorias permitió sin duda plantear la fundación de un sistema de acreditación de carreras armonizado, con respeto a cada contexto nacional y con ambición de consolidar su impacto en la calidad de las dichas carreras. Aprender a trabajar juntos y producir resultados es un desafío que la RANA ha logrado con éxito en esta primera etapa ya que las asimetrías de los países parte del sistema son altas.

En síntesis, existe coincidencia en la necesidad de mantener y fortalecer el ARCU-SUR, así como el respeto a los diferentes criterios y ritmos de los países en virtud de la heterogeneidad existente. De todas formas, aún frente al consenso de la importancia del sistema, se tiene clara conciencia de que se abre una etapa de necesaria reformulación, con a los efectos de poder enfrentar los desafíos que se presentan.

4.4. Desafíos del ARCU-SUR

Analizada la evaluación realizada del ARCU-SUR, es importante visualizar los desafíos que se presentan a futuro para la consolidación y permanencia del sistema. Desde el punto de vista de los objetivos, se encuentran claras diferencias entre los países sobre el rol o la intención otorgada al ARCU-SUR, entre otros se lo concibe como: un mecanismo para homologar títulos; posible para utilizar como acreditación nacional; un sistema para el mejoramiento de la calidad; una estrategia para la regulación de sistemas nacionales o incluso como una plataforma para acciones derivadas. La valoración distinta realizada sobre los roles, determina la selección de los modelos, instrumentos y tiempos para la gestión del sistema. Como se manifiesta en el informe de evaluación externa: "...se recomienda trabajar en la coherencia de la intencionalidad de la acreditación de programas académicos".

En general la contradicción principal que se plantea es entre un mecanismo para la homologación de títulos y un sistema de mejoramiento de la calidad. Por un lado se argumenta que es suficiente con los sistemas nacionales y que el ARCU-SUR se potencia y adquiere valor en tanto produce efectos agregados como ser la movilidad y especialmente el reconocimiento de títulos; y por otra parte el proceso como mejora de la calidad, coordinación y articulación de los sistemas de educación superior entiende a los efectos de la internacionalización de la educación superior como un fin en sí mismo.

4.4.1. La integración de objetivos en el modelo

Como se planteó, el modelo, las intencionalidades y alcances atribuidos al modelo ARCU-SUR muestran heterogeneidad entre los países. La construcción del ARCU-SUR ha navegado en la aceptación de esa diversidad en general con un espíritu inclusivo de las diferencias y particularidades de cada país. En el Informe de Evaluación Externa se plantean algunas recomendaciones sistémicas generales de acuerdo al paradigma de calidad del sistema:

1. trabajar para elaborar un referente integral, integrador e integrativo. No solo es medición, es evaluación y es planeación.
2. Debe ser analítico y constructivo. Ofrecer una visión completa por medio de procesos que sirvan como elementos de equiparabilidad y comparabilidad.
3. Debe ser sistemático y sistematizador. Realizar proceso de metaevaluación para el mejoramiento del sistema.
4. Debe ser participativo y no excluyente. No califica ni clasifica, sino que debe proponer

alternativas de equiparabilidad profesional y consolidar la calidad con un enfoque de mejora permanente por lo que las valoraciones deben ser corroboradas a corto plazo.

Algunos países tiene como posición que el ARCU-SUR no tenga alcance universal, y sugieren que se planteen condiciones distintas para la primer acreditación que para la reacreditación. Asimismo se sostiene la necesidad de alinear la acreditación regional con las nacionales, aunque en esto no existe acuerdo más allá de acciones operativas de coordinación. Actualmente se discute una propuesta de readecuación cuyo objetivo es avanzar en esta coordinación. Por otra parte otras posiciones se apoyan mayormente en el objetivo de la mejora continua y consecuentemente se plantean realizar seguimiento de las acciones planteadas por las instituciones y sugeridas por los pares. Esto no está incorporado actualmente al mecanismo, aunque en un modelo con énfasis en la mejora es una etapa de alta importancia, tal como lo manifiestan los evaluadores externos: "...Esta etapa, a la que muchas veces no se presta suficiente atención, es crítica, puesto que de ella depende que el proceso esté efectivamente orientado al mejoramiento concreto y permanente de la calidad".

Desde Uruguay se visualiza esta diferencia como un problema con el que se ha tenido que lidiar, y manejar la construcción del sistema enfrentando algunos

...escollos genéricos, habría que plantearlos a dos niveles, uno que es a nivel de las posiciones que los distintos países tienen respecto a la acreditación. Hay posiciones diferentes, donde Uruguay, a pesar de ser el hermano menor del sistema, no sólo porque es chico, sino porque no tiene ley, lo cual es un tema que sigue estando pendiente, a pesar de eso ha sido Uruguay el que ha hecho punta para que esto siga, esto se mueva, no se duerma el sistema.

En cambio Argentina tiene una CONEAU muy poderosa, y tiene un sistema nacional de acreditación, entonces lo que las instituciones universitarias se preguntan es que mas me agrega esto a lo que yo ya tengo, entonces ellos han planteado con mucho énfasis que haya un plus que no sea meramente la cocarda, sino que signifique un mutuo reconocimiento (Díaz, A. entrevista)

De todas formas existe acuerdo en que las conclusiones y recomendaciones de un proceso de acreditación constituyen un antecedente fundamental para los que le siguen.

Los objetivos de mejora de la calidad y reconocimiento de títulos, aunque aparentemente enfrentados, están claramente incluidos en los objetivos fundantes del ARCU-SUR. Con el desarrollo del sistema y su instrumentación, los países han hecho énfasis distintos en cada uno de ellos. Analizando los documentos y trayectoria de los países respecto al ARCU-SUR, se pueden identificar por lo menos dos "modelos" expresión de cada uno de los objetivos

mencionados. El actual sistema ARCU-SUR equilibra en alguna medida ambos objetivos, ya que si bien se estructura básicamente para la mejora de la calidad, trabaja a partir de un perfil de egreso definido y acordado regionalmente.

En un modelo que sintetice ambos grandes objetivos, se podría pensar en diferenciar instrumentos para carreras reguladas y otro para no reguladas, en algunos casos Europa lo realiza. En tal sentido la acreditación de carreras con criterios y perfil de egreso definidos regionalmente sería ineludible para carreras reguladas. Para las carreras no reguladas se podría definir un sistema de aseguramiento de la calidad a partir de la evaluación institucional, también con lineamientos acordados regionalmente. Del informe de evaluación externa se extrae que:

...la medición de la calidad, sólo tendrá sentido si propicia que la institución se incorpore al ciclo de evaluación – planeación basado en diagnósticos de estado que den lugar a un proyecto general de desarrollo a largo plazo, con planes estratégicos que establezcan prioridades a mediano plazo y programas de acción a corto plazo, que den lugar a un proceso continuo de mejoramiento.

Lo anterior puede llevar a modelos diferentes que deja planteada la interrogante sobre el rumbo que tomará el ARCU-SUR. La región deberá encontrar fórmulas que preserven la diversidad y contemplar los intereses variados de los países, sin traicionar los pilares conceptuales del sistema.

4.4.2. El crecimiento y expansión

El crecimiento y la expansión del sistema puede ser visto desde dos aspectos distintos, por un lado las disciplinas a incorporar, y por otro los países integrantes del sistema. Desde el punto de vista de las disciplinas, si bien existen algunas resoluciones tomadas por RME, como incorporar el área social, el debate subyacente es respecto al grado de expansión o universalización que tendrá el sistema. Consecuentemente la decisión sobre lo anterior se vincula al objetivo que se otorga al ARCU-SUR, reeditándose la dualidad reconocimiento de títulos - mejora de la calidad, en tal sentido algunos países plantean la no universalidad del sistema e incluir exclusivamente las carreras que necesitan título para su ejercicio, mientras que otros no le ven límite a las titulaciones a incluir.

Considerando los países a integrar, existe acuerdo sobre lo positivo de la expansión del sistema a todos los países de Sudamérica. En tal sentido se han tomado acciones de

coordinación con UNASUR a los efectos de que el sistema de acreditación sea único tomando como base el ARCU-SUR, y a partir de esto Ecuador y Colombia se han incorporado más decididamente al Sistema, por lo que para completar el continente estaría restando incorporar a Perú y a la Guyana. De todas formas esto plantea problemas de orden organizativos en virtud de las distancias, los costos y el tamaño que asumiría el ARCU-SUR.

4.4.3. La capacidad operativa y técnica del sistema

A partir del acuerdo de incorporar nuevos países intentando ampliar el ARCU-SUR a toda América del Sur, se propone desde una mirada operativa, subdividirlo en regiones que operen coordinadamente como respuesta al crecimiento cuantitativo en países así como en carreras. Indudablemente el crecimiento cuantitativo, geográfico y de diversidad de sistemas de educación, han complejizado el ARCU-SUR y lo enfrenta a desafíos de concepto, pero también a algunos muy importantes de tipo operativo para lo que el actual formato no da respuesta adecuada.

En particular la necesidad de pares y la dificultad en la formación de los mismos en virtud de los costos y los tiempos. Este punto se transforma en estratégico, ya que de la calidad y exigencia de los equipos de pares depende la consolidación y prestigio del sistema, donde ya hoy se detecta que “hay un problema de la formación de los pares, y de la elección de los mismos, que debería ser a mi juicio más exigente” (Díaz, A. entrevista).

En este escenario se maneja prioritariamente la variable de la cantidad, tanto de disciplinas como de carreras como el determinante para las transformaciones. Las resoluciones tomadas e incluidas en el último plan de acción y en el Acta de la RME, plantean el aumento significativo en ambos ítems. Frente a los problemas de instrumentación que se presentan en el formato actual es consenso que el sistema colapsaría, tanto desde el punto de vista del número de pares necesarios, de la logística mínima para la gestión del sistema, la selección de las instituciones participantes así como por cuestiones presupuestales. Específicamente esta dimensión impacta directamente en algunos puntos cruciales del sistema, que las diversas autoevaluaciones manifiestan como trascendentes, como ser el aumento en cantidad y formación de equipos técnicos en las agencias, y el aumento en cantidad y formación de los pares evaluadores. En ambos casos es necesario reevaluar la operativa de los mismos, teniendo en cuenta la masividad necesaria, el mantenimiento de la homogeneización de la formación pero en particular la profundización en calidad de dicha formación. Por lo tanto es prioritario asumir acciones en la transformación de los

mecanismos de formación sin perder la construcción de transversalidad que los mismos tienen.

4.4.4. Los objetivos políticos y los impactos de la acreditación

Los desafíos analizados en el ítem anterior, dejan algunas cuestiones planteadas, tanto desde la dimensión teórico- conceptual, como política y operativa. En tal sentido como plantea M. Guerra (2010, p123), el modelo que se viene elaborando por la RANA y el SEM aún no están claros, puede ser “un instrumento fuerte de democracia” o de “centralización y regulación”, dependiendo de cuanto el modelo se base en criterios abstractos con características de control; mientras que si mantiene la participación de los académicos, la característica de voluntario, el objetivo de mejora continua y se refuerza la incidencia de la pertinencia en los criterios e indicadores, podrá mantenerse en un modelo de “evaluación contrahegemónica o de responsabilidad democrática” (Contera, C. apud Guerra, M. 2010, p124).

Otro desafío planteado por la misma autora es ¿a quién va a servir esa calidad buscada para la educación superior? Los mecanismos de aseguramiento de la calidad y la acreditación se tornan instrumentos políticos de negociación con los organismos internacionales como el Banco Mundial, a los efectos de reconocimiento internacional e incluso financiamiento. Esta problemática plantea la pregunta sobre ¿qué grado de referencia en modelos externos se tiene al definir los criterios en el ARCU-SUR? ¿Se logra mantener la diversidad y la heterogeneidad cultural de los sistemas de educación? Esto último es un objetivo explícito del sistema y unos de los supuestos teóricos diferenciadores respecto a experiencias de otras regiones que aún no se ha podido evaluar y contrastar su cumplimiento. Asimismo, hasta el momento el trabajo de las comisiones consultivas de expertos, en tanto responsables de la formulación de los criterios e indicadores a utilizar, se han compuesto por académicos universitarios de los países y desarrollaron un trabajo a partir de los contextos nacionales dejando de lado las exigencias de otros sistemas o instituciones. El grado de incidencia del mundo académico podrá dar respuesta a otro de los riesgos de que se pueda formar un modelo hegemónico de evaluación de calidad definido por las agencias y alejado de las realidades nacionales o regionales. En este punto las medidas que se tomen para intentar coordinar los sistemas nacionales con el regional marcarán el rumbo en este sentido.

Otra de los elementos que ameritarían una profundización, es cuánto y cómo efectivamente



el sistema ha impactado en la calidad de los sistemas nacionales de educación superior. La evaluación realizada no midió los impactos sustantivos buscados por el sistema tales como si las carreras efectivamente mejoran su calidad o si los sistemas de educación han desarrollado su coordinación e integración regional. Por otra parte se ha llamado la atención sobre la necesidad de que la acreditación llegue a niveles más micro de los sistemas, en particular al vínculo en el aula y las prácticas docentes. ¿Qué instrumentos e indicadores se necesitan desarrollar para esto?, ¿la acreditación sin considerar esto garantiza una visión completa sobre la calidad de una carrera?, y especialmente ¿puede garantizar el ejercicio profesional solvente en cualquier país de la región?



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

IV La implementación de los procesos de acreditación regional en la UdelaR: antecedentes y fundamento

Una Universidad al realizar un proceso de evaluación negociado, democrático y formativo se va transformando en la medida que sus agentes también se transforman, por fuerza del sentido pedagógico de las relaciones sociales, especialmente de aquellas que intencional y programáticamente se asumen y se producen como educativas y transformadoras

Días Sobrinho, J.



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

En los capítulos precedentes hemos establecido los marcos teóricos y conceptuales en que se desarrollan los procesos de evaluación y acreditación, en particular los que son objeto de esta investigación, el MEXA y el ARCU-SUR. A partir de esto, describimos la situación de la educación superior en América Latina y en particular las transformaciones producidas en las últimas décadas. En este capítulo, nos centraremos en relatar la aplicación del mecanismo regional de acreditación, identificando sus características y productos en el caso elegido: la carrera de Agronomía de la Universidad de la República en Uruguay. Para esto presentaremos dicha carrera y su contexto institucional, e identificaremos las características de los procesos de acreditación y evaluación realizadas en la misma.

Previamente es importante analizar los antecedentes de evaluación institucional realizados en la Universidad y en la carrera, en particular el Programa de Evaluación Institucional de la UdelaR, y los fundamentos para la integración al MEXA y el ARCU-SUR de la Universidad de la República, para así poder contextualizar y entender lo acontecido en la carrera de Agronomía.

1. El Programa de Evaluación Institucional de la UdelaR. Antecedente y significado

Las primeras experiencias organizadas, aunque parciales, de evaluación institucional en la Universidad de la República se producen por un lado en la Facultad de Ciencias Sociales, y por otro en el Área Científico Tecnológica integrada por las Facultades de Ingeniería, Arquitectura y Química.

La Facultad de Ciencias Sociales contaba en su estructura académica, con la Unidad de Planeamiento y Evaluación (UPE), que en tanto encargada de los procesos institucionales de evaluación, elaboró y discutió durante varios años, el modelo de evaluación y

...la decisión de entrar en un proceso de evaluación, así como los principios rectores del mismo, se aprobaron en diciembre de 1997. La Unidad de Planeamiento y Evaluación ha venido actuando como el respaldo técnico al proceso señalado. Entre los principios orientadores del proceso de evaluación de la FCS, pueden mencionarse su carácter participativo, sistemático y continuo y su naturaleza constructiva y no punitiva. Esta evaluación es de carácter holístico, dado que incluye a todas las funciones de la institución: enseñanza de grado y posgrado, investigación y relacionamiento con el medio. Intenta conocer la pertinencia (relevancia social de los objetivos planteados), el grado de avance en relación con los objetivos, el impacto de las actividades, su eficacia y su eficiencia (Espíndola, F., Álvarez, Ma. J. y Font, L. 2001, p2).

Por otra parte, de acuerdo a lo difundido en el documento Evaluación Institucional del Área



Tecnológica (Área Tecnológica, 1999), dicha área realizó un proceso de evaluación conjunta entre los años de 1996 y comienzos de 1998, donde finalizó con una instancia de evaluación externa. Se comienza en agosto de 1996 mediante la selección del profesor José Dias Sobrinho para diseñar el proceso, quien fue designado para esta función por el Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe de UNESCO. Entre agosto y diciembre de 1997, se desarrolló la etapa de autoevaluación, que dio como producto un documento de siete capítulos conteniendo toda la información recabada por los tres servicios. Finalmente en abril de 1998 un equipo de cuatro evaluadores externos de Brasil y Argentina visitó las tres Facultades. Para las facultades implicadas en esta actividad se

...busca sobre todo producir una cultura permanente de reflexión sistemática y profunda, y de rendición de cuentas periódicas a la sociedad que la sustenta, sobre todo en aspectos sustanciales de la Institución. La práctica y reflexión sobre el tema tiene como objetivo central la mejora de la calidad (Área Tecnológica 1999, p7).

Con estos antecedentes, el Consejo Directivo Central (CDC), debatió la instauración de procesos de evaluación institucional para toda la Universidad. Como consecuencia, entre 1998 y 2008 se diseñó, construyó y desarrolló el Programa de Evaluación Institucional (PEI). Se inicia con la resolución del CDC del 11 de agosto de 1998, en que se integró un Grupo de Trabajo con el Decano de la Facultad de Ciencias Sociales, Lic. Jorge Landinelli como presidente y un representante de cada orden universitario,

...con el cometido de elaborar un documento en el que se definieran los objetivos, características, ámbitos, etapas y administración del proceso de evaluación institucional dentro de la Universidad.

...Poco después, la Comisión así constituida eleva al CDC una propuesta del texto en el cual se trazan los principales Lineamientos para un Programa de Evaluación Institucional de la UdelaR. Este documento es aprobado por el Consejo el 15 de diciembre de 1998...

...Finalmente, en julio de 1999 se presenta la Propuesta Operativa correspondiente al numeral 5 oportunamente postergado por el Consejo. Este texto fue aprobado con pequeñas modificaciones el 14 de setiembre (Comisión Central de Evaluación Institucional, 1999, p4).

Con base en estos documentos se organizan debates y talleres, y luego la Comisión Central de Evaluación Institucional elaboró un segundo documento: Pautas para la Presentación del Informe de Autoevaluación (setiembre, 2000), y finalmente con base en la experiencia acumulada por los servicios y en la bibliografía disponible, la CCEI elaboró un tercer y último documento: Pautas para la Elaboración de la Evaluación Externa.

Este programa tiene como características el ser autorregulado, con fuerte participación de los organismos de cogobierno²¹, sin imposición exterior, con el objetivo de la mejora de la institución, y la rendición de cuentas a la sociedad. El programa buscará ante todo producir una cultura permanente de reflexión sistemática y de rendición de cuentas periódicas a la sociedad, y tiene como objetivos primordiales promover una actitud positiva hacia los cambios entre los actores universitarios respaldada en el análisis valorativo de sus actividades, así como propiciar la generación de información útil para los procesos de toma de decisiones en los organismos pertinentes.

1.1. Significado de la evaluación institucional para la UdelaR

En el N° 1 de la Serie de Documentos de Evaluación Institucional, del año 1999, se define el sustento conceptual del programa y por lo tanto la concepción que a la evaluación institucional otorgó la UdelaR.

La Evaluación Institucional puede ser asumida como un medio prioritario para conocer la relevancia social de los objetivos trazados, el nivel de avance en relación a los mismos, así como la eficacia, impacto y eficiencia de las actividades inherentes a la tarea académica. En ese sentido, la evaluación no sería un fin en sí mismo, sino que adquiriría su valor en la medida en que alimente las decisiones estratégicas del organismo y coadyuve al desarrollo gradual y permanente de la calidad universitaria. Entendida como un concepto multidimensional, que comprende a todos los componentes del proceso educativo, de investigación y de extensión, en el que intervienen las características del cuerpo docente, de los estudiantes, de los planes y programas de estudio, de las técnicas y métodos de enseñanza, de las instalaciones y equipamientos disponibles, del acervo bibliográfico y su uso, de los servicios de apoyo administrativo, de los vínculos académicos, de su pertinencia y relacionamiento con las necesidades del medio social. (Comisión Central de Evaluación Institucional, 1999, p8).

En tal sentido, la evaluación valdrá por sus consecuencias, en tanto sirve como proceso superador, no puede ser un mecanismo punitivo pero tampoco derivar en la formalidad de cumplir con un trámite administrativo. Tal como plantea J. Días Sobrinho, (1997), la evaluación no sirve solo para el análisis, sino para la producción de un proceso de construcción de una institución que se transforma permanentemente. Asimismo tiene un valor pedagógico, por eso no es una mirada al pasado sino que nos habla del futuro. Teniendo en cuenta lo planteado por M. Marquina, es que los criterios que se utilizarán como guía del PEI serán abiertos, sin indicadores cuantitativos ni especificaciones cerradas o con líneas de corte, ya que son reflejo de un objetivo de mejora institucional.

²¹ La Universidad de la República integra sus órganos de dirección con delegados docentes, estudiantes y egresados

Debe recordarse que estos pasos que se estaban dando en la Universidad de la República anticipaban las orientaciones que posteriormente se establecerían en la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES), a saber: la transparencia en la gestión institucional, la capacidad de las universidades públicas de rendir cuentas a la sociedad que las sostiene y el proceso de evaluación institucional como un proceso de mejora continua de la calidad en la Institución (Universidad de la República 2007b, p140).

1.2. Implantación del PEI

En el año de organización del PEI, el entonces Rector de la UdelaR, Ing. R. Guarga, manifestó “...la evaluación es una línea fundamental de este rectorado y será el instrumento más importante para las transformaciones que hemos de procesar en los próximos años” (acta del CDC de la UdelaR, 11/1998).

En octubre de 1999 la UdelaR aprueba el documento en que se definieron objetivos, características, ámbitos, etapas y forma de administración del programa. Se trataba de generar pautas comunes para dar comienzo a un proceso que debía ser propio y dar cuenta de los acuerdos del demos universitario en el tema. El PEI se organizó con una Comisión Central de Evaluación Institucional (CCEI), de la que dependían un coordinador por cada una de las cinco áreas académicas en que se organizaba la Universidad. Esta comisión definió objetivos del programa, criterios y dimensiones del proceso evaluativo, actividades de difusión, apoyo a los servicios, sugerencia de los comité de evaluación externa y en general ejerció la conducción del programa. Por otra parte se definieron las Comisiones de Evaluación por Área con el objetivo de la coordinación de los procesos de autoevaluación de las facultades de cada área académica. A su vez en cada Facultad se constituyeron Comisiones de Evaluación Institucional que dependían de los consejos y eran quienes operaban el proceso en los servicios, relacionándose con la Comisión Central a través de los coordinadores.

En el mismo año 1999, la UdelaR aprobó los Consensos para la Transformación de la Universidad de la República, los que fueron fundamentales para asumir la evaluación institucional como un factor de cambio. Al inicio del programa se realizaron actividades de difusión, sensibilización, formación y promoción en la búsqueda de lograr la consideración de la comunidad académica. Se organizó el Taller Evaluación Institucional, un Instrumento para la Mejora Universitaria, con el apoyo de la Cátedra UNESCO-AUGM, que dio comienzo a una serie de propuestas de formación dirigidas a todos los integrantes de la Universidad.

Los aspectos procedimentales, y la filosofía general a desarrollar en estos procesos de EI,



nos permiten plantear que estamos frente a un modelo que se asemeja al denominado de “autorregulación” que “...establece que el proceso de evaluación, en su integridad o en su mayor parte, lo realizan las propias instituciones, es, o debería ser participativo, propendiendo a la más amplia expresión de todos los integrantes del demos universitario” (Ruiz, R. 1999, p54).

En el documento Pautas para la presentación del informe de autoevaluación (2000), se buscó destacar “la importancia capital del Informe de autoevaluación (IA), producto fundamental de esta primer etapa del proceso evaluatorio, y en el cual confluyen los dos elementos mencionados anteriormente, los cuales son la base objetiva de una política de mejora de la calidad”. Por otra parte en el tercer documento de la Serie de Evaluación Institucional se define que

...la Evaluación Externa (EE) es una instancia central del Programa de Evaluación Institucional de la Universidad de la República. Uno de los principales objetivos es el de verificar la validez, asegurar la confiabilidad de la metodología, dentro del marco definido por el propio Programa y el que cada servicio haya elaborado. Asimismo es de vital importancia las evidencias de metodologías participativas en cada una de sus etapas (Comisión Central de Evaluación Institucional, 2003, p2).

La CCEI ha gestionado el Programa de Evaluación Institucional de la UDELAR donde la dinámica instituido-instituyente, como era de esperar, ha sido la tónica que ha caracterizado la implantación del mismo. El trayecto de construcción de una cultura de la evaluación, entendiendo por cultura, no ya una simple aplicación de controles externos, sino un conjunto de principios, actitudes y prácticas que rigen la vida académica y tiene como función revisar, regular y mejorar cíclicamente sus objetivos y programas da cuenta de los avatares de esta dinámica, que con diferentes ritmos y formas, atravesó la Udelar los últimos años (Casas, M. 2009).

1.3. Sustento para la organización del PEI

El programa sustentó su accionar sobre una serie de principios y conceptos, como la mejora permanente y búsqueda de la calidad; la rendición social de cuentas que permita el fortalecimiento del crédito social, así como otorgar mayor transparencia; la transformación universitaria, lo que deja a los antiguos mecanismos obsoletos o por lo menos en crisis, en donde la evaluación institucional aparece como una herramienta apropiada al ser un mecanismo de autoconocimiento y brindar información objetiva y pertinente que ilustre a los distintos actores para tomar decisiones (Bentancur, N. 2001); y por último la construcción o

fortalecimiento de un sistema de aseguramiento de la calidad que responda a la nueva complejidad de la universidad. Por otra parte existieron elementos de oportunidad que favorecieron la aparición de un sistema de aseguramiento de la calidad, como ser el lograr mayor legitimidad para pedidos presupuestales, y el evitar que se evaluara a la Universidad desde organismos externos a la academia.

El proceso de evaluación determinado siguió las pautas internacionales en este tipo de procesos. Inicialmente preveía una autoevaluación de cada Facultad, que arrojó como producto un informe aprobado por el Consejo de la misma. Posteriormente una etapa de evaluación externa a través de un comité de pares integrado por tres académicos designados por la CCEI, de entre cinco candidatos propuestos por la Facultad, de los cuales por lo menos dos fueron extranjeros. Esta evaluación externa culmina con un informe de parte del comité a la CCEI, y la institución elabora un plan de mejora también aprobado por el Consejo.

El programa presentó una serie de características propias, la unidad de análisis fueron las Facultades, su proceso de autoevaluación se autorregulaba, la presentación era voluntaria, dicha autoevaluación se hacía a partir de una guía de dimensiones y lineamientos generales y no se establecieron indicadores ni estándares comunes. Por último el proceso buscó la mejora constructiva evitando todo carácter punitivo. Complementariamente la evaluación debía tener una perspectiva holística, integral, de carácter permanente y contextualizada.

Para la construcción del informe de autoevaluación, se establecieron lineamientos generales y diez dimensiones, iguales para todas las Facultades: enseñanza de grado; investigación; actividades de posgrado y educación permanente; extensión y asistencia; cuerpo docente; estudiantes; egresados; administración y gestión académica; infraestructura académica; infraestructura física y recursos financieros.

1.4. Efectos del PEI

El Programa de Evaluación Institucional transitó un ciclo completo, entendiendo por tal el hecho de que la casi totalidad de los servicios de la universidad y las comisiones sectoriales realizaron la autoevaluación y la evaluación externa. A partir de esto (E. Domínguez, 2013), podremos visualizar algunos efectos que el mismo ha logrado en la UdelaR. Teniendo en cuenta los obstáculos que se presentaban al inicio, se puede anotar como primer efecto el logro de un cuadro normativo primario, que se ha experimentado y que permite tener una

base sobre la que desarrollar el programa. El proceso de formulación, implantación y ejecución de la evaluación institucional en la UdelaR ha sido largo, pero ha ido afirmando el convencimiento de la utilidad y pertinencia de la cultura de la evaluación como mecanismo de mejora. Como todo proceso de evaluación produce resistencias, implícitas o explícitas, pero la Universidad ha transitado un debate respecto al tema, lográndose una serie de consensos que permitieron avanzar.

Un punto estratégico son los recursos humanos formados, lo que al inicio del proceso fue identificado como una debilidad que era necesario enfrentar a corto plazo. Una serie de instancias de formación, de asesoramiento, y la propia práctica, han consolidado un núcleo de académicos con conocimientos y experiencia en estos temas. En general las autoridades de los servicios sienten los resultados como una herramienta útil y que respalda el accionar de los consejos. Otro de los efectos logrados, fue la elaboración de planes de mejora en todos los servicios universitarios, lo que sistematiza y hace disponible dicha herramienta. Asimismo se han constatado transformaciones académicas derivadas directamente de los procesos, entre otros cambios de planes de estudio e impulso a posgrados. También se produjeron cambios en los procedimientos administrativos así como en los equipamientos e infraestructuras de bibliotecas, sistemas de información, aulas, etc.

A pesar de haber avanzado en forma importante, la institución no ha dado continuidad efectiva al programa, estando durante un largo tiempo paralizado y se comienza en el año 2015 una reorganización del mismo. La explicación quizá se deba a la aparición del sistema de acreditación regional, el que debido a su peso político, repercusión pública y los distintos efectos producidos, captara la atención del debate y los esfuerzos de la Universidad. De todas formas el impacto del PEI es altamente valorado, tal como lo expresa el ex-Decano de Odontología y ex-Vicerrector de la Universidad, Dr. A. Maglia, refiriéndose al PEI:

...en el conjunto de la Universidad el primer balance es positivo. Es una cuestión positiva que se haya iniciado dicho proceso, a destiempo, en relación a la región y al mundo, pero en el marco de la recomposición de la Universidad, luego de la intervención, se pudieron fijar líneas de trabajo para saber más acerca de sí misma, para mejorar (Casas, M. y Domínguez, E. 2009, p9).

2. Los mecanismos de acreditación regional y la UdelaR

En paralelo con el proceso de organización e implantación del Programa de Evaluación Institucional de la UdelaR, en la década del 90 se inician las negociaciones para organizar



un sistema de acreditación de carreras de grado del MERCOSUR. Las mismas darán lugar primero al Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA), con carácter de piloto, y finalmente al sistema permanente ARCU-SUR. El Uruguay, a través de la UdelAR, se integra a los mismos y asume un rol activo en su definición, construcción e implementación; tanto que la delegación nacional a la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior del MERCOSUR (CRC-ES) es conformada por delegados de la UdelAR. Asimismo los expertos que participaron en el Grupo de Trabajo de Especialistas en Acreditación y Evaluación para la elaboración del MEXA y del ARCU-SUR fueron académicos propuestos por la Universidad de la República. De la misma forma la Universidad integró las comisiones para la construcción de los indicadores para cada carrera²², lo que es altamente importante desde el punto de vista del modelo de acreditación, ya que como ya hemos dicho, de acuerdo a lo planteado por Guy Neave, la calidad está básicamente relacionada con quien fija los criterios que intervienen en su definición, y al participar de esta definición se salvaguarda la autonomía de la academia evitando que se tome el control de la misma, así como se permite dar contexto local a los parámetros de calidad.

De acuerdo a lo planteado en E. Domínguez (2013), el proceso de elaboración, aceptación, implantación y ejecución de la acreditación regional en la UdelAR, ha sido debatido y los consensos logrados a partir del Programa de Evaluación Institucional como antecedente, han sustentado avances en el tema. De todas formas la aceptación de estos procesos llevó un camino de debates y tensiones internas importantes

...porque la UdelAR, siempre tuvo, o algunos sectores de la universidad, siempre tuvieron mucho recelo de lo que fuera una evaluación o una acreditación. Creo que eso tiene factores diversos, entre los cuales entra la idea de un sector monopolista de la universidad, que siempre pensó que la universidad era única, debía ser única y nadie de afuera podía pedirle cuentas, eso tiene que ver con una cierta endogamia institucional, una cierta idea de que es una institución por encima del bien y del mal. Es un largo proceso, que tuvo una base casi jurídica cuando Cassinelli Muñoz opinaba que las evaluaciones del sector privado tenían que hacerse como en secundaria y primaria, por la institución pública que tenía a su cargo la enseñanza superior. El MEXA abrió una oportunidad de probar como era eso, y fue ganando espacio una posición diferente que sirvió para acrecentar lo que yo llamo una evolución de una educación de la evaluación, un cierto proceso , que todavía está siendo (Díaz, A. entrevista).

Los motivos de la Universidad de la República para la implantación de un programa de evaluación primero, y la integración al sistema de acreditación regional después, fueron variados de acuerdo al devenir de los momentos institucionales y también a los distintos actores de la misma. La

²² El GTEAE fue integrado por Uruguay por Jorge Landinelli, la comisión consultiva de agronomía por Néstor Eulacio, Roberto Vázquez Platero y Antonio Saravia; la de ingeniería por Ventura Nunes, Hermosinda Varela y Héctor Cancela; y para medicina por Rosa Niski, Luis Carbajal y Luis Faral. La Universidad de la República organizó y coordinó seminarios de nivel regional y nacional como el II Seminario-Taller. La Acreditación de Carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina en el MERCOSUR, realizado en Montevideo, Uruguay. Asimismo planificó y coordinó la estructura y temática del III Seminario-Taller realizado en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

necesidad de renovación de los mecanismos de legitimación de la Udelar frente a la sociedad, coloca a los mecanismos regionales como posibles de construir un nuevo contrato sociedad – Udelar. El antecedente del Programa de Evaluación Institucional también fue importante al momento de recurrir a recursos humanos formados así como al desarrollo de una cultura de la evaluación. De todas formas ambos procesos se desarrollaron en paralelo, sin competir pero tampoco sin integración entre ellos.

La Udelar, como todas las universidades, se enfrenta a la mencionada crisis de hegemonía con la consecuente pérdida de legitimidad en virtud de la masificación y la diversificación institucional entre otros factores. El sistema universitario uruguayo transcurre por estos procesos aunque en niveles aún no preocupantes, y la afectación de la Universidad es todavía menor. La generación de su propio programa de evaluación institucional se enmarca en una estrategia de anticiparse a estas situaciones y a un posible deterioro del prestigio público frente a la presión de una mayor rendición de cuentas y transparencia. El PEI y la integración a la acreditación, son claramente mecanismos de rendición de cuentas, que dan muestra de la calidad de la educación ofrecida y otorgan garantía y transparencia a las conclusiones.

Inicialmente la organización de experiencias de evaluación intentaban anticiparse a la aparición de una evaluación que fuera ajena a la institución, promoviendo experiencias en la filosofía impulsada por J. Dias Sobrinho de un proceso auto-regulatorio conservando la dirección del proceso en manos de las instituciones públicas. En ese mismo camino, la integración a la acreditación regional, en base al diseño y principios de dicho mecanismo, era considerado una natural continuación del modelo, por lo que

...la Universidad de la República apoyó desde sus inicios el objetivo de la Acreditación regional a los efectos de fortalecer el espacio académico regional y proveer a la mejora continua de la calidad académica de las carreras. Además de esos objetivos generales, se entendió que la Acreditación regional propiciaba la transparencia del sistema educativo ante la sociedad, posibilitaba concretar dimensiones, criterios e indicadores regionales comunes, permitía sentar las bases para los futuros programas de movilidad de estudiantes y también docentes y facilitaba la confianza mutua entre los actores del proceso de acreditación ya sea las agencias nacionales, o bien los pares evaluadores (Universidad de la República, 2007b, p198).

Los procesos de evaluación con la generación de Planes Estratégicos de la institución, construyeron insumos para las reformas universitarias, hasta concluir en la formulación de la Tercera Reforma Universitaria como un objetivo colectivo de transformación. Sería otro elemento que permitiría escapar a la acusación de institución irreformable que plantea B. Sousa Santos, que justifica la presión de la apertura de la universidad para la explotación comercial.



Por su parte la delegación estudiantil, a través de la FEUU, manifestó siempre una posición crítica a la integración a procesos de acreditación. En general no existía una oposición a que la universidad fuera evaluada sino a quién y cómo se hacía, el bachiller Méndez en la Asamblea General del Claustro decía que

...lo que más nos preocupa, ..., es cuál es el lugar que ocupa la Universidad de la República en ese esquema institucional que se prevé. Lo que se prevé es que la Universidad sea evaluadora y que al mismo tiempo sea una institución que puede ser evaluada, tanto como institución como en sus ofertas de grado y de posgrado.... Nosotros creemos que la Universidad de la República, según la Constitución y su Ley Orgánica es el único ente autónomo especializado en educación universitaria y que por lo tanto debe reclamar para sí el derecho de la habilitación, de la evaluación y de la acreditación de la oferta académica de las universidades y de los institutos privados. ...Nosotros nos preguntamos: ¿Existe en el país actualmente alguna institución que pueda evaluar y acreditar las carreras de la Universidad de la República? Ciertamente la respuesta es que no. ... Nosotros consideramos que la Universidad de la República necesariamente debe ser evaluada y queremos remarcar esta idea, pero debe ser evaluada por una institución que se asemeje lo máximo posible a su naturaleza y a sus características institucionales (AGC, 3/11/2010).

En síntesis, los objetivos y motivos que impulsaron a la Universidad de la República a articular políticas de evaluación y acreditación se pueden resumir en la mejora de la calidad; fortalecer la legitimación frente a la sociedad; anticiparse a cuestionamientos al prestigio de la institución; fortalecer el espacio académico regional; propiciar la transparencia del sistema ante la sociedad; concretar dimensiones, criterios e indicadores de calidad regionales comunes; y dar bases para la movilidad. En este contexto la UdelaR está procesando aún un debate, explícito e implícito que gira en torno a temas como la validez de la acreditación regional como un sistema de aseguramiento de la calidad para la educación superior del Uruguay, y en particular para la Universidad de la República; los efectos de este sistema como sustento de una revalidación de títulos profesionales y los mecanismos de articulación entre el sistema de acreditación ARCU-SUR con el de evaluación institucional de la UdelaR. En ese debate se pueden ver algunas muestras de posiciones, como la manifestada en

...la reunión en donde se recibió a la nueva Comisión Ad Hoc de Acreditación, donde yo hablé y hablaron varios, el rector actual de la Universidad dijo, yo no estoy acá en la Universidad para aplaudir sino para mejorar lo que haya que mejorar, y hay cosas en la Universidad de la República que marchan mal, por ejemplo la Facultad de Enfermería, o el Hospital de Clínicas; delante de todos los rectores de las universidades privadas. A mi esa declaración del rector me pareció un elemento muy importante porque eso implica un cambio, un cambio de actitud que refleja toda una evolución en donde la Universidad de alguna manera declaró ahí, se acabó la época de la autocomplacencia, estamos abiertos a que se nos critique porque yo soy el primero que quiero cambiar y mejorar lo que está mal, y las cosas son así (Díaz, A. entrevista).



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

2.1. Fundamentos de la participación de la UdelaR en un sistema de acreditación regional

Como se ha mostrado en los puntos anteriores, la UdelaR transitó una experiencia de construcción de una cultura de la evaluación, desde el modelo de autonomía, y posteriormente se incorporó a la construcción de un mecanismo regional de acreditación. La institución tomó decisiones y transitó tensiones que hacen importante la mirada sobre los fundamentos y motivos que se tuvieron para dicha participación regional. En el inicio, las políticas de evaluación en la UdelaR se enfrentaron a profundas dificultades y escollos que debió sortear por tratarse de una institución que no tenía incluidas este tipo de prácticas. Como breve diagnóstico se puede establecer que (E. Domínguez, 2013):

...entorpecen el posible emprendimiento de políticas de evaluación institucional un conjunto de circunstancias internas: la insuficiencia de medios e infraestructuras en condiciones de ser orientadas de manera idónea a la gradual incorporación de la evaluación como un ingrediente sostenido de la operativa universitaria; la escasez de personal especializado en las tareas, metodologías y técnicas de la evaluación; la carencia de un cuadro normativo destinado a regular y sustentar jurídicamente la autoridad de los organismos eventualmente responsables de los procedimientos evaluatorios; la segmentación de intereses competitivos que conviven respaldados en las prerrogativas de los distintos servicios universitarios; la ausencia en muchas zonas del quehacer universitario de una “cultura de la evaluación”, capaz de asegurar el necesario espíritu cooperativo de los actores responsables de suministrar información completa y confiable; la presencia de contextos de resistencia ideológica anclados en climas culturales tradicionales y sensibilidades rutinarias poco propensas a la renovación de la vida universitaria (Landinelli, J. 2006 apud Casas, M. 2009).

Una vez decidida la participación voluntaria de la UdelaR en este proceso regional se fue construyendo a partir de algunos elementos de acuerdo previo y otros que se fueron consolidando a partir del tránsito por la experiencia.

En las consideraciones que llevaron a la Universidad a apoyar la implementación de un mecanismo de acreditación convergieron los objetivos de mejora de la calidad y de evaluación permanente que se había comenzado a incorporar en la agenda académica, los objetivos regionales de consolidar la integración regional, de facilitar la movilidad estudiantil y de proveer a un mejor sistema de reconocimiento de títulos y además para transparentar frente a la sociedad las instituciones y carreras que contaban con los debidos niveles de calidad requeridos regionalmente. Este último punto fue de esencial importancia frente a la experiencia que tenían otros países de la región (Bizzozero, L. 2007, p19).



A manera de interpretación ensayaremos la identificación de algunos tópicos de acuerdo, aprendizaje y debate que se construyeron durante la aplicación de los procesos en la UdelaR. En primera instancia existió y existe un nivel de conciencia del proceso en que se encuentra la institución, donde más allá de enfoques y matices, se cuenta con el acuerdo de la necesidad de participación en la evaluación. En tal sentido la UdelaR no sólo presentó sus carreras a las convocatorias del MEXA y el ARCU-SUR, sino también integró la Comisión Ad Hoc para gestionar el sistema a nivel nacional.

El Consejo Directivo Central manifestó y reafirmó en diversas oportunidades su decisión de apoyar la experiencia implementada por el SEM, por ejemplo el 31 de octubre de 2006 resolvió por unanimidad:

- 1) Tomar conocimiento del informe elevado por la Comisión Sectorial del MERCOSUR, ampliado en Sala por el Señor Presidente de la misma, Lic. Lincoln Bizzozero, sobre el proceso de acreditación regional, antecedentes que lucen en el distribuido N° 623/06.
- 2) Evaluar positivamente el proceso del Mecanismo Experimental de Acreditación Regional (MEXA), en el cual participaron tres servicios y cinco carreras.
- 3) Aprobar la continuidad de un Sistema de Acreditación Regional con los principios señalados en el informe que luce en el distribuido mencionado.
- 4) Encomendar a la Comisión Sectorial del MERCOSUR para que canalice en los ámbitos respectivos las consideraciones estipuladas.

Integrarse a la iniciativa de acreditación es, como todo proceso de evaluación, un acto político, en particular por tratarse de una iniciativa de integración regional. Así se lo reconoce y en tal sentido, el presidente de la Asamblea General del Claustro, Prof. Álvaro Díaz, en la sesión del 3 de noviembre de 2010, plantea que

...de acuerdo a la experiencia de trabajo que hemos hecho en el MEXA, en la Comisión Ad Hoc e incluso como pares evaluadores, porque algunos de los que estamos acá hemos trabajado en eso y en las Agencias Nacionales de Acreditación, hay un punto que a mí me parece muy importante, que este trabajo tiene también un alto sentido político, en el sentido más alto de la palabra, de política regional, es decir, yo soy un convencido de que hay que fortalecer el MERCOSUR. Es una posición que alguien puede pensar que es equivocada. Soy un convencido de que en el tema educativo el MERCOSUR ha avanzado mucho más que en la mayoría de los otros temas y que ese avance se traduce en un conocimiento recíproco de autoridades, de profesores, de estudiantes y de Universidades y Facultades, etcétera, que beneficia enormemente la integración regional y que además se aprende mucho de la experiencia de los vecinos, sobre todo de aquellos que tienen una historia muy importante.

En segundo término se identifica que los postulados de la acreditación regional presentan coincidencias con las orientaciones de la UdelaR. Tomando en cuenta a J. Landinelli (2007), quien plantea que si bien la experiencia de la acreditación en la región surge por iniciativa de un acuerdo intergubernamental, para Uruguay la participación de la Universidad de la República fue sustancial y se debió a que dicha participación se apoyaba en orientaciones políticas de la Universidad, lo que fundamentó el apoyo que desde el inicio otorgó el Consejo Directivo Central. Diversas resoluciones y documentos justifican el apoyo que la universidad otorgó a este proceso, por citar algunos, en el documento de Pautas para la Reunión de Expertos en Evaluación y Acreditación del MERCOSUR (1997) se decía

...en el contexto del proceso integracionista la acreditación universitaria debe ser asumida como una actividad necesaria para la certificación de conocimientos y destrezas individuales que faciliten la conexión y movilidad horizontal de los estudiantes y docentes en los sistemas de educación superior, así como un instrumento que coadyuve a la regulación de la calidad académica de los planes y programas de las instituciones, garantizando fuera de cada uno de los países involucrados la credibilidad de los parámetros educacionales de la formación ofrecida en el heterogéneo entramado de las entidades universitarias de la región (Landinelli, J. 2007, p32).

De igual manera la Universidad apoya y acepta los compromisos emanados de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO de 1988, donde se afirma que

la calidad de la educación superior depende estrechamente de una cultura de la evaluación y de una regulación de carácter sistémico, de un proceso de recogida y tratamiento de informaciones pertinentes, válidas y fiables para permitir a los actores interesados tomar las decisiones que se impongan para mejorar la eficacia de las acciones emprendidas y acreditar las acciones y los resultados (Landinelli, J. 2007, p32).

Otro documento universitario importante, ya citado, es el de Lineamientos para un Programa de Evaluación Institucional (1999), donde refiere que

...el reconocimiento de que las tendencias del desenvolvimiento universitario en nuestra época imponen una predisposición persistente a la reforma de sus estructuras y métodos de acción, permite definir la implementación de un sistema de evaluación como una norma de trabajo apropiada y significativa en conexión con las tareas de perfeccionar la autocomprensión de los objetivos y fines institucionales, dirigida a identificar sus fortalezas y debilidades, para fundamentar dinámicas académicas orientadas rigurosamente a la innovación y la modernización (Landinelli, J. 2007, p32).

El primer Plan Estratégico de la Universidad (PLEDUR, 2002) incluye conceptos que apoyan la participación en los sistemas de evaluación, en el que se decía



se desarrollarán los procesos de evaluación como instrumento permanente para contrastar y ajustar las realizaciones con los objetivos y las orientaciones, así como para sustentar el emprendimiento de las transformaciones que se juzguen necesarias. Así mismo dichos procesos proporcionan un material imprescindible a los efectos de rendir cuentas a la sociedad del empleo que la Universidad de la República realiza de los recursos que se le destinan para cumplir su misión (PLEDUR, apud Landinelli, J. 2007, p32).

Posteriormente en su segundo Plan Estratégico (PLEDUR II, 2005) se reafirmaba que

...la Universidad continuará apoyando y colaborando con las importantes iniciativas que se han desarrollado en el MERCOSUR Educativo y se incentivará el desarrollo del intercambio y la cooperación con otras instituciones de educación superior de la región y el mundo. Se destacan entre ellas los procesos de acreditación regional de carreras, el impulso a iniciativas regionales de cooperación técnica y científica y la conexión con las experiencias educativas regionales. (PLEDUR II, apud Landinelli, J. 2007, p33).

Por último en la Asamblea General del Claustro, principal órgano deliberativo de la estructura de la Universidad, también se toman definiciones en apoyo con los objetivos y sistemas de evaluación, y en sus sesión del 20 de julio de 2011 declara que considerando

c) La preocupación y compromiso permanente con la promoción y el aseguramiento de la calidad de la Educación Superior, como lo demuestra desde hace años mediante la elaboración y puesta en práctica, de un programa de autoevaluación, participando desde su creación en las instancias de habilitación y reconocimiento de la educación terciaria privada y en los procesos de acreditación voluntaria a nivel regional tanto de las carreras de grado públicas como privadas.

La Asamblea General del Claustro, expresa: 1. la vigencia de su compromiso con la promoción y el aseguramiento de la calidad de la Educación Superior.

En tercer término existen factores políticos de responsabilidad social. El debate nacional sobre la calidad educativa hace que exista presión por la reafirmación de la validez de la educación brindada por la institución. En tal sentido es ilustrativo lo publicado en el Portal de la Universidad de la República, el 9 de setiembre de 2010, donde se decía:

Para los que se preguntan 'quién evalúa a la UdelaR', el decano de Agronomía, Fernando García Préchac, ensayó una respuesta: 'Ahora lo saben'. Según el decano, 'el país puede estar tranquilo porque las dos carreras tienen calidad con reconocimiento regional, sus profesionales van a estar en igualdad de condiciones y de oportunidad de trabajo en la región, y además podemos acceder a todos los programas de intercambio de estudiantes y docentes en el MERCOSUR.

2.2. Fundamentos de la participación de la carrera de Agronomía en la acreditación regional

Hemos relatado sucintamente algunos de los motivos políticos y conceptuales que llevaron a la Universidad de la República a organizar su propio programa de evaluación institucional primero, para luego apoyar y adherir al sistema de acreditación regional. Ahora estableceremos algunos elementos que argumentaron que la Facultad de Agronomía, se integrara a los mismos y además fuera de las primeras y más entusiastas instituciones.

En este proceso fue importante el contexto institucional en que se encontraba la Facultad, ya que estaba integrada al Foro de Decanos de Agronomía del MERCOSUR, creado casi desde la firma del Tratado de Asunción, y que tenía como objetivos la integración regional de las carreras de Agronomía. En 1998 esta organización evolucionó a Foro Regional de Facultades de Agronomía del MERCOSUR, Bolivia y Chile, donde se empezó a discutir, incluso anteriormente a la creación del MEXA, el reconocimiento de los títulos en la región como un objetivo político, por lo que se allanaba el posicionamiento frente a las iniciativas del SEM. Ante la firma del Memorándum de Entendimiento del MEXA,

...en el seno del foro, los decanos encontraron un ámbito propicio para posicionar la calidad de los programas académicos como un tema prioritario sobre el cual se debían aunar esfuerzos. Los decanos de Chile consideraban que un instrumento de evaluación de la calidad universitaria serviría para clarificar los requisitos exigibles a los proyectos de nuevas Facultades en el país. Brasil encontraba la posibilidad de transvasar la experiencia de CAPES a los programas de grado (Cantamutto, s/f 3). Los decanos de Argentina veían en el proceso la oportunidad de impulsar mejoras cualitativas en sus instituciones. La Facultad de Agronomía de la Universidad de la República, única Facultad de Agronomía pública del país, tenía la necesidad de contar con instituciones pares con las cuales intercambiar y discutir conceptos y modelos de calidad (Abadie, P. 2009, p67).

Por lo tanto podemos afirmar que el primer fundamento para participar, fue la vocación regional y de integración que tenía la Facultad, que se expresaba en los objetivos políticos del Foro de Facultades de Agronomía, y la necesidad de cooperación e intercambio con las instituciones pares de la región. "...se visualizó que era un tema regional, que era un tema que iba a estar presente y que la decisión era si nosotros participábamos desde el principio o al final...era casi ver lo inevitable del proceso y se dio una correlación de fuerzas internas que permitió impulsarlo y hacerlo con acuerdo..." (Eulacio, N. entrevista). Este objetivo coincide con el que también la Universidad tuvo para el apoyo a estos procesos, y como continuidad de una vocación regional de larga data, expresada entre otras cosas en la

conformación de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo.

Un segundo factor para integrarse tiene que ver con el reconocimiento de la movilidad profesional a partir de la creación del MERCOSUR, que estimulaba la necesidad de garantizar la calidad de esos profesionales que ya circulaban por la región.

De acuerdo a Cantamutto (s/f : 3), Agronomía fue una de las carreras elegidas para el proceso de integración de la Educación Superior dado el creciente interés de los colegios profesionales de Ingenieros Agrónomos preocupados por asegurar la calidad de los títulos de los técnicos que ejercieran en la región. La creación del MERCOSUR implicaba un intenso movimiento de servicios profesionales dentro en una economía ampliamente sustentada en la producción agrícola (Abadie, P. 2009, p68).

Este fenómeno estaba en la preocupación del Foro de Facultades, lo que llevó a impulsar políticas de evaluación para encontrar mecanismos de reconocimiento de los títulos. De todas maneras, sectores de la Facultad sentían que este factor no era prioritario para la carrera, no era el principal elemento en debate, en tanto no aparecía como una necesidad imperiosa, “se veía como algo que podía ocurrir, que este proceso podía terminar en eso y ayudaba a reforzar la importancia de establecer el proceso o indicadores de calidad para cuando llegara ese momento” (Paparamborda, I. entrevista).

El tercer motivo, era el mejoramiento de la calidad de la carrera en sí misma, a partir de la conjunción de muchos de los otros objetivos como la integración regional, la cooperación académica para la construcción de programas conjuntos como posgrados, la sistematización de criterios de calidad, entre otros. En ese sentido la acreditación “sirvió muchísimo para mirarse al espejo y decir mirá acá tengo una arruga, y estoy medio pelado y me voy a tener que teñir el pelo, me falta un diente, en fin y no estarte mintiendo o digamos evitando mirarte” (García Prechac, F. entrevista).

Como cuarto motivo encontramos la validación tanto interna como pública, por un lado como constatación de los caminos institucionales a seguir, pero también en tanto rendición de cuentas a la sociedad. Este factor ayudado por una realidad institucional que facilitaba la aplicación de estas políticas ya que “en la facultad el sector anti miradas externas nunca fue tan fuerte como en otros lados, como primera cosa. Segunda cosa, la Facultad de Agronomía tuvo que acordar acompañar elementos científicos técnicos de fuera de la misma, claramente la fundación del INIA” (Díaz, A. entrevista).

Esto está inserto en una política universitaria más general ya mencionada, que buscaba



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

anticiparse a la presión social y fortalecer la legitimidad de la institución. En el marco de un país que no cuenta con ninguna instancia de evaluación de las carreras ni de las instituciones, como lo dice el decano García Prechac “al no existir instituciones propias en el país para realizar estas cuestiones, a nosotros nos sirvió muchísimo que vinieran de afuera a medirnos el aceite, estar sometidos a una visión que no es la nuestra y que nos permite validar nuestra visiones y alguna vez ver alguna cosa que para nosotros no era tan prioritario” (entrevista), y también lo identificó como un elemento de prestigio institucional, validador frente a la sociedad y en particular al poder político que realiza críticas a la universidad pública diciendo que nadie la evalúa. Este motivo se sintetiza claramente también en las expresiones de F. García Prechac, durante la entrevista

...el peso de la institucionalidad pública es muy importante, pero para que no se duerma en sus laureles sobre todo amparándose en su autonomía es muy importante que le midan el aceite de afuera. Y cuanto más de afuera mejor. Es un proceso muy tranquilizador. Que no es perfecto, pero es lo mejor que tenemos. Creo que quienes más nos hemos beneficiado de este proceso, por eso, somos nosotros, sino no le podríamos hacer creer a la opinión pública, influida por mucha propaganda anti universidad, de que realmente estamos en un buen nivel, más allá de las carencias que tenemos. Hoy mismo escuchas políticos que dicen que la universidad se niega a ser evaluada y nosotros ya vamos por la tercer acreditación.

El quinto, y último factor o motivo de impulso de las políticas de evaluación y acreditación, se vincula a un tema metodológico, al convencimiento de cómo se construye una agenda política y de acción universitaria en forma participativa. La Universidad trabajó también con este tipo de herramientas y acordó los Planes Estratégicos I y II, y la Facultad apoyó esto como una forma de guiar incluso la presentación del pedido presupuestal universitario para después dar cuenta de su ejecución. El informe de autoevaluación del MEXA, hace referencia a esto cuando plantea que “para cumplir su mandato fundamental, la Facultad de Agronomía, a través de distintos mecanismos, ha iniciado un proceso de evaluación institucional, identificación de debilidades y desarrollo de acciones para superarlas.”

3. Presentación de la carrera de Agronomía de la UdelaR

En consonancia con los acuerdos de los países para la gestión de los mecanismos de acreditación, la Universidad presentó las carreras de Agronomía, ingeniería y medicina al MEXA. Previamente la carrera de Agronomía participó también del pre-test del mismo. Cuando se establece el ARCU-SUR estas carreras fueron convocadas y presentadas junto con otras disciplinas a las que se amplió el sistema. Siendo el caso de estudio de este trabajo, inicialmente presentaremos las características principales de la Facultad de Agronomía y la respectiva carrera.



3.1. Facultad de Agronomía

Tomaremos como referencia el trabajo de G. Brasesco, (2007) y el de A. Alaggia, (2009) para realizar una síntesis histórica de la institución. En función del impulso político industrialista y de reforma educativa, se funda la Facultad de Agronomía a partir del Decreto Presidencial del 15 de setiembre de 1906 durante la presidencia de José Batlle y Ordoñez y el rectorado del Dr. Eduardo Acevedo, estando a cargo de la dirección de la Facultad el Dr. Alejandro Backhaus. El primer director de la Institución, expresa que la misma existirá combinadamente con la Universidad de Montevideo, la dirección será de un agrónomo y los docentes tendrán dedicación exclusiva y con libertad en sus diferentes ramos.

De acuerdo a lo planteado en la primera Revista de la Sección Agronomía de la Universidad de Montevideo, las tareas del Instituto de Agronomía serán: formar agrónomos, provocar investigaciones científicas originales y estimular el desarrollo de la agronomía nacional. Se preveían tres tipos de egresado, aunque la prioridad era para los ingenieros agrónomos que debían completar cuatro años de cursos y un quinto año destinado a elaborar y defender su trabajo de tesis. Las clases se iniciaron el primero de marzo de 1907, con 22 estudiantes, en la antigua quinta conocida como de Pereyra; algunas en el Pabellón de Agricultura y desde 1909 en el edificio actual. El primer año fueron dictados ocho cursos, los que se corresponden a las ocho primeras cátedras que se formaron, y fueron: Economía Rural, Química, Botánica, Agricultura, Ingeniería Rural, Meteorología, Industrias Agrícolas y Economía Política, de las mismas siete estaban a cargo de profesionales extranjeros. En agosto de 1907 se funda la Asociación de Estudiantes de Agronomía, que continuará hasta nuestros días como la organización representativa de los estudiantes de la carrera.

El primer cambio en el Plan de estudios fue aprobado por un decreto del Poder Ejecutivo del 12 de agosto de 1911. La originalmente Facultad de Agronomía de la Universidad, no pertenece en este momento a esta última y se había transformado en 1908 en Escuela de Agronomía dependiente del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública. En 1911 pasa a depender del Ministerio de Industrias y Comunicaciones, creado ese mismo año. Desde el Plan de 1907, se incluyeron y consideraron las materias de corte social, representadas por Economía Rural y Economía Política, los aspectos relacionados a la administración rural se incluían dentro de las materias de Agricultura y Ganadería.

Por Ley del 30 de setiembre de 1911 se crean las estaciones agronómicas, estableciéndose en 1914 La Estanzuela, en Colonia. En 1925 la Escuela de Agronomía pasa a ser Facultad,



formando nuevamente parte de la Universidad. En 1961 la institución pasa a llamarse Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Boerger (CIAAB) y amplía sus cometidos a los rubros ganaderos con énfasis en su base forrajera. En 1938 se propone fortalecer el aprendizaje en economía e incluir estas materias a lo largo de toda la carrera. Los registros indican que entre 1907 y 1930 no hubo mujeres egresadas de la Facultad de Agronomía y entre 1931 y 1950 el número de egresos femeninos fue de doce en total. En 1949 se produce una huelga estudiantil que logró renovar el plantel docente y cambiar el enfoque de la enseñanza forzando la apertura de la institución al medio.

Los años 50 mostraron altos niveles de movilización de los actores universitarios que demandaban un nuevo marco legal para la Universidad que se logró en 1958 a través de una nueva Ley Orgánica. A partir de este proceso la Facultad de Agronomía valorizó su presencia en el interior del país, y en 1962 se instala la Estación Experimental de Paysandú, luego Estación Experimental Mario A. Cassinoni (EEMAC) donde se cumplen las tres funciones universitarias. En 1957 se vota un nuevo Plan de estudios el que se proponía una enseñanza equilibrada entre las ciencias básicas y las aplicadas. En el ciclo básico se incluían materias como Tecnología Agrícola, Producción Vegetal y Animal, Sociales y en cada año estaba prevista la realización de seminarios. El ciclo orientador se conformaba de cinco orientaciones: Agropecuaria (agronomía general), Granjera, Agrícola (Fitotecnia), Ganadera (Zootecnia) y Forestal. Cada orientación contaba con asignaturas obligatorias y una amplia gama de materias optativas, a su vez, tanto los cursos obligatorios como los optativos se valoraban en horas crédito. En 1963 comienza a regir otro plan de estudios en el que se rigidiza la propuesta respecto al anterior ya que se eliminan los créditos y las materias optativas; asimismo las orientaciones del último ciclo se reducen a tres: Agrícola – Ganadera, Granjera y Forestal.

En 1973 la Universidad es intervenida por el gobierno de facto y casi el 40% de los docentes fueron destituidos, renunciaron o no se les renovó el contrato a su vencimiento. Se produce un avasallamiento de todas las estructuras y funciones de la Facultad y la Universidad en general. Con el advenimiento de la democracia en 1985 empieza a recomponerse la situación a nivel de la Universidad y se restituyen varios docentes y en Agronomía comienza a gestarse un nuevo plan de estudios, el que finalmente se inaugura en 1989. Este plan, en su expresión teórica, intenta cambiar la visión productivista dominante por un modelo de desarrollo agropecuario que incorpora el concepto de sustentabilidad, rescata y supera la flexibilidad del plan de 1957. Se proponen tres ciclos: ciclo de introducción a la realidad agropecuaria, ciclo de formación central agronómica y ciclo de profundización y síntesis. También aparece una nueva figura curricular: los talleres, que según el plan de estudio (1989) es “el espacio curricular donde predominan el trabajo y la observación en relación directa con el proceso de producción, dando origen a reflexiones y análisis



realizados preferentemente en grupos, con la orientación de un equipo docente interdisciplinario”. La Facultad se organiza académicamente en nueve departamentos y una unidad, donde se concentran las actividades de enseñanza, investigación y extensión.

En 1994 se funda el Centro Regional Sur, localizado en Progreso, Canelones, dedicado prioritariamente a producciones vegetales y animales intensivas. En la Facultad de Agronomía existen hoy dos carreras de ingeniería, dos licenciaturas de grado y dos tecnólogos. A nivel de posgrado se dicta un doctorado, tres maestrías, dos diplomas de especialización y a su vez en forma compartida con otras facultades integra una maestría y un diploma de especialización. Asimismo se realizan importantes actividades de investigación y extensión universitaria de las que se nutre la formación impartida.

De acuerdo a las Estadísticas Básicas de la Universidad de la República (2014), en el año 2012 la Facultad contaba con aproximadamente 2300 estudiantes de grado, se produjeron 154 egresos y en el año 2013 ingresaron 482 estudiantes. El cuerpo docente en el año 2013 se compone de 375 cargos y 11674 horas con 71 profesores de dedicación total, y asimismo el cuerpo no docente se compone de 291 funcionarios. Respecto a la infraestructura edilicia la Facultad cuenta con un edificio central y una granja en Montevideo, tres estaciones experimentales en Salto, Paysandú y Cerro Largo y un Centro Regional en Canelones, que totalizan 32862 m².

La Facultad de Agronomía presentó la carrera de Ingeniero Agrónomo para su acreditación en el marco del MEXA y del sistema ARCU-SUR, la que es objeto de este estudio, por lo que presentaremos brevemente la misma.

3.2. Carrera de Ingeniería Agronómica

La carrera de Ingeniero Agrónomo de la Universidad de la República es la única que existe en Uruguay, es pública, está instalada en Montevideo y con cuatro sedes en el interior del país. El tiempo de duración de la carrera en su plan de estudios es de 5 años, con 4000 horas en total. La Facultad de Agronomía difunde en su página web el perfil del ingeniero agrónomo que tiene como objetivo formar, y plantea que puede definirse al mismo como el profesional universitario preparado para comprender, manejar, mejorar, y transformar sistemas de producción agropecuarios con el objeto de servir al bienestar social y al desarrollo nacional sostenido.



Ese profesional deberá poseer las siguientes características más relevantes para cumplir con esta definición y para ajustar su futura actuación a las condiciones reales de la producción agropecuaria:

- 1- Sólida formación científico-tecnológica, que incluye el entrenamiento en el manejo del método científico ante problemas reales de la producción que le abra el camino para el análisis crítico y la capacidad de aprendizaje y de actualización permanentes.
- 2-Conocimiento directo y vivencial de la realidad rural, no sólo en relación a las distintas regiones agroecológicas y sistemas de producción, industrialización y comercialización agrícolas, sino también al conjunto de hombres y mujeres que trabajan en la producción agropecuaria.
- 3- En particular, conocimiento y comprensión de los sistemas de producción agropecuarios, y capacidad de análisis de sus componentes en términos de recursos naturales, aspectos tecnológicos y socioeconómicos y de sus interrelaciones recíprocas.
- 4- Apropiaada capacidad crítica que aunada a una capacidad de propuesta lo habilite para desarrollar soluciones tecnológicas realmente ajustadas a las necesidades económicas y sociales del país.
- 5-Adecuada percepción del rol del Ingeniero Agrónomo y de sus responsabilidades nacionales y sociales en el marco de un país dependiente y subdesarrollado.

4. El MEXA en la carrera de Agronomía

La carrera de Agronomía presentaba antecedentes en procesos de evaluación, que se remontan a la década de los 90 donde se realizan diversos procesos sistemáticos orientados a la mejora del desempeño de las funciones de la institución. Entre 1997 y 1998 se realiza una reflexión sobre el plan de estudio y se evalúa el ciclo de introducción a la realidad agropecuaria. En paralelo se constituye, y la Facultad se integra, al Foro Regional de Decanos de Agronomía del MERCOSUR, Chile y Bolivia, que luego sería de Facultades, instancia de discusión regional promovida desde la década de los 80, por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), donde se impulsa la integración regional y tendrá una importancia trascendente en la temática, ya que establece como lineamiento trabajar en mecanismos de evaluación y acreditación.

El mismo año de 1998 la Universidad de la República pone en funcionamiento el ya descrito Programa de Evaluación Institucional, al que la Facultad de Agronomía se incorpora voluntariamente entre 1999 y el año 2000, cumpliendo con las etapas de autoevaluación y evaluación externa previstas por el Programa.



Cuando se comienza a desarrollar el sistema regional de acreditación, la carrera de Agronomía es de las primeras propuestas por los países para ser incorporada al mismo por su vínculo productivo tanto nacional como regional. En el Uruguay la única carrera de ingeniería agronómica se dicta en la Universidad de la República, por lo que la participación de la misma se transformó en estratégica para el país. La carrera de Agronomía desarrollaba tres procesos de evaluación casi simultáneos, del plan de estudios, el PEI y la incorporación al MEXA.

Claramente los tres procesos son diferentes, pero tienen un conjunto de actividades y necesidades de información común. Este hecho permitió que los procesos se retroalimentaran. Por un lado lo enriquecieron al incorporar la dimensión regional, ya que al tener que cumplir un cronograma de actividades acordado en el ámbito regional marcó un ritmo que debió seguirse. Las actividades de evaluación del plan de estudio y propiamente las relacionadas con la autoevaluación agudizaron un aspecto central del proceso que ha sido la autoevaluación y la búsqueda de las oportunidades de mejora, lo que contrarrestó posibles actitudes autocomplacientes (Facultad de Agronomía, 2001b, p9).

Como se ha mostrado, la Facultad de Agronomía desde los inicios fue una entusiasta animadora de los temas de evaluación, profundizaremos en los objetivos, motivaciones y herramientas utilizadas por la Facultad al integrarse al MEXA.

4.1. Desarrollo del proceso

La presentación al MEXA fue encarada por la institución como una natural actividad dentro de una política de mejora de la calidad a través de iniciativas de evaluación y planificación. El informe de autoevaluación presentado al MEXA por la carrera, así lo determinaba cuando planteaba que el proceso iniciado

...constituye la continuidad de un proceso de evaluación institucional impulsado desde la Universidad de la República (UDELAR) y sus antecedentes son el Informe Institucional 2000 y la Autoevaluación 2001.

Si bien ambos antecedentes no forman parte estricta del proceso de acreditación de la carrera de Ingeniería Agronómica de la Facultad de Agronomía en el MERCOSUR, constituyen experiencias de gran valor en el proceso de autoperfeccionamiento, identificación de metas y de estrategias para alcanzarlas. En efecto, la búsqueda de información académica oficial, de sistematización de la misma, de participación del demos universitario en el proceso, hicieron posible el Informe Institucional 2003 de la Facultad de Agronomía y la presente Autoevaluación 2003.

En el año 2001 la Facultad de Agronomía concluyó una primera autoevaluación que culminó con una serie de recomendaciones para el desarrollo institucional (ver Anexo VIII), la misma fue analizada por la

Evaluación Externa del Comité de Pares (en adelante EE) realizada en el año 2003 (ver Anexo XXVII), la cual también realizó recomendaciones. La mayoría de tales recomendaciones son pertinentes para la carrera (Facultad de Agronomía, 2004a, p3).

Para este punto nos basaremos en lo relatado por C. Mantero, G. Marisquirena, y A. Durán (2007). Se inicia el proceso en octubre del año 2003 en que la Facultad inscribe a la carrera de Agronomía en el proceso piloto de Acreditación de Carreras del MERCOSUR (MEXA), a los efectos de explorar y ajustar los mecanismos de evaluación y acreditación. Los antecedentes muestran una institución con interés en evaluar en forma sistemática su accionar, resultando un actor activo desde el comienzo de los procesos tanto de evaluación institucional impulsados por la propia UdelaR, como en la acreditación de carreras organizado por el Sector Educativo del MERCOSUR.

Cada una de estas evaluaciones implicó el desarrollo de procesos de aprendizaje institucional en la organización interna, en la definición de ámbitos e indicadores de evaluación, y en la necesidad de contar con el apoyo de especialistas en el tema. De esta forma se ha ido gestando lentamente una cultura de evaluación continua. Los antecedentes recogidos en el transcurso del tiempo y para las diferentes evaluaciones permitieron contar con materiales que fueron utilizados durante la aplicación del MEXA en nuestra carrera de Agronomía (Mantero, C. et al. 2007, p70).

Frente a lo establecido por el Memorándum de Entendimiento del MEXA, respecto a que el proceso debe ser gestionado por una agencia nacional, y al no contar el Uruguay con una institución de tal tipo, se busca una respuesta transitoria creando Comisiones Ad Hoc para cada una de las carreras convocadas a los efectos de la gestión del proceso. Estas comisiones estaban compuestas por dos integrantes a propuesta del Ministerio de Educación y Cultura, dos a propuesta de la Universidad de la República y uno propuesto por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas.

La Comisión Ad Hoc para la carrera de Agronomía es resuelta en el Decreto 159/003 del 29 de abril del año 2003 e integrada por Resolución Presidencial el 13 de noviembre del mismo año. La carrera se integra entre noviembre y diciembre del año 2003, donde se trabaja desde el decanato y asistentes académicos actualizando el Informe Institucional 2001, documento que la facultad realizó para el PEI, a los efectos de adecuarlo al formato solicitado por el MEXA. Respecto a la forma de organización y recursos destinados para la operatividad del proceso,

...teníamos una comisión que básicamente estaba centrada en la unidad de enseñanza, formada específicamente para esto, y la otra cosa interesante



fue que en este proceso la gente que se contrató para trabajar rentada fueron personas que tenían una fuerte vinculación con la asociación de estudiantes, con la propia comisión, eran gente que tenía ...además por las características del trabajo que no tenía grandes requerimientos teóricos ni conceptuales, sino era más bien operar, hacer encuestas, etc. Contratamos 4 o 5 y la unidad de enseñanza que éramos un grupo interesante (Eulacio, N. entrevista)

Como forma de implicar a la comunidad académica e instalar el tema en la carrera, el 18 diciembre de 2003 el Consejo de la Facultad convoca un taller abierto de evaluación institucional y de la carrera a los efectos de desarrollar actividades dentro del proceso de autoevaluación, en los que participan particularmente directores de Departamento, Estaciones Experimentales y los Consejeros. Se distribuyeron para la discusión el Informe del comité de pares del proceso de evaluación institucional UdelaR, las recomendaciones derivadas del informe de autoevaluación del 2001, y el primer borrador de informe institucional producido para el MEXA.

Se encuentran diversas manifestaciones de la implicación de las autoridades y en general de participación docente, aunque no se pudo constatar el mismo entusiasmo a nivel estudiantil, ya que no se pudo encontrar en el blog de la Asociación de Estudiantes de Agronomía ninguna mención a los procesos de acreditación, como tampoco se encontraron documentos al respecto. Por otra parte hubo una importante difusión, que de acuerdo a lo manifestado por el coordinador para el MEXA los documentos fueron colocados

...en la web, hicimos un boletín, lo difundimos, hicimos presentaciones y teníamos varios *power point*, y en la difusión hubo una cuestión que jugó muy a favor de que había una fuerte cercanía de los que estábamos involucrados en el proceso de las autoridades del consejo y del claustro, cercanía que me parece no impedía ser crítico pero facilitaba no entrar en la demora. Después que la asociación de estudiantes lo tomó como algo importante, a diferencia de lo que pasaba en otros lugares, los estudiantes pasaron a ser el motor (Eulacio, N. entrevista).

A partir de las discusiones del taller abierto, y las posiciones manifestadas por las autoridades, el equipo de decanato elabora un documento base respecto a los problemas de la carrera y sugerencias de solución a los mismos.

El 29 de diciembre de 2003 se instala la nueva Asamblea del Claustro de la Facultad electa ese año, y a propuesta del Decano “como reconocimiento al liderazgo del cuerpo en este tema desde el principio y por su representatividad de todas las líneas de pensamiento de la Facultad”, este órgano asume la responsabilidad de conducir el proceso de acreditación. Inicialmente la Mesa del Claustro se instala como mesa ampliada invitando al resto de los

claustristas para trabajar la temática en forma intensa. A mediados de enero 2004, esta mesa del claustro actualiza el Informe Institucional 2001, para lo que se contó con el apoyo de la secretaría del decanato y asistentes académicos los que, en virtud de no existir sistematización de la información, fueron los responsables de recopilarla así como los documentos de las secciones administrativas y académicas. La mesa ampliada del Claustro se reúne el 20 y 27 de enero de 2004 con una participación de 20 y 12 claustristas respectivamente. En dichas reuniones se discute el documento de autoevaluación elaborado por el Decanato resolviendo revisarlo y reelaborarlo siguiendo las pautas contenidas en el documento Dimensiones, Componentes, Criterios e Indicadores para la Acreditación MERCOSUR, las metas propuestas por la institución a partir de su autoevaluación 2001 y documentos propios. Se constituyeron comisiones de trabajo por tema y el equipo de redacción final se integra con claustristas coordinado por asistentes académicos y secretaría del decano.

Todos los aportes son discutidos colectivamente – empleando reuniones y el correo electrónico -. Se mejora el Informe Institucional 2003 adecuándolo a las decisiones de la Mesa del Claustro y se inicia la redacción del Informe de Autoevaluación de la Carrera de Agronomía 2003 – sobre la base del Juicio Global y Recomendaciones de la autoevaluación 2001-, para que el proceso de mejora continua iniciado pueda ser seguido con facilidad verificando los avances, los temas pendientes y la identificación de nuevas metas. Durante el período se producen más de 10 borradores (Mantero, C. et al. 2007, p71).

Finalmente el 2 de febrero de 2004, la Asamblea del Claustro aprueba los documentos definitivos y asimismo el 6 de febrero lo hace el Consejo de Facultad, contando a partir de ahí con el material para presentarse a la acreditación.

Teniendo en cuenta lo establecido por el protocolo de la Comisión Ad Hoc para la Acreditación Experimental de la Carrera de Agronomía en el MERCOSUR, el 9 de febrero de 2004 se firma el acuerdo entre la Facultad y dicha Comisión que regula el proceso a seguir. En ese contexto una vez culminados los trabajos de redacción, publicación y ordenamiento de los anexos de apoyo y probatorios, el 12 de febrero se entregan los documentos originales a la Comisión Ad Hoc. Según el cronograma establecido, se continúa con la instancia de la designación de pares externos y organización de la agenda de visita. Finalmente el 29, 30 y 31 de marzo 2004 se produce dicha visita de los pares evaluadores designados por la Comisión, la que se realiza de acuerdo a lo establecido. Para la institución y la carrera en esta etapa

la mayor dificultad encontrada fue cumplir con la solicitud que, a su llegada, plantearon los Pares Evaluadores. Esta solicitud refería a entrevistar a



representantes de las gremiales agropecuarias y de los mayores empleadores de nuestros egresados para tener una idea de la adecuación de la enseñanza al mundo del trabajo (Mantero, C. et al. 2007, p71).

De todas formas, y pese a lo exiguo del tiempo de convocatoria, se obtuvo una buena respuesta de empresas, gremiales y organizaciones. Transcurrido el tiempo previsto en el organigrama del sistema de acreditación, el 28 de abril de 2004 los pares remiten su informe preliminar, que es enviado a la carrera para su consideración y posible respuesta. El 10 de mayo la Facultad responde sin observaciones el informe, por último, y como culminación del proceso establecido, el 14 de junio de 2004 se emite el dictamen y la resolución favorable por la Comisión Ad Hoc. Dicha resolución acreditaba a la carrera de Agronomía de la UdelaR por el plazo de cinco años y le solicitaba que en un plazo de dos años se presentara un informe acerca de la forma en que ha abordado las recomendaciones realizadas en dicha resolución.

En tanto el MEXA reglamentaba que los resultados de todas las carreras de todos los países, debían ser comunicados juntos por la Reunión de Ministros para que fueran oficiales y públicos, y debido a retrasos en el proceso general en otros países, recién el 19 de noviembre de 2004 la RME hace públicos los dictámenes. La Facultad presenta en tiempo y forma el informe intermedio de monitoreo de avance en las respuestas a las observaciones y en el año 2006 la Comisión Ad Hoc aprueba el informe solicitado a la carrera en la resolución de acreditación.

Posteriormente a la acreditación se destaca el trabajo conjunto, durante el año 2005, del Consejo y la Asamblea del Claustro en la elaboración de un plan estratégico de la Facultad. Se realizó todo el proceso en un total de doce meses, a base de trabajo básicamente honorario de docentes, estudiantes y funcionarios. Ante la ausencia de recursos económicos por parte de la Comisión Ad Hoc, los costos del proceso son asumidos por las instituciones en su totalidad, tanto en la autoevaluación como la visita de pares. Como estructura se asignó en forma permanente a dos funcionarios del escalafón C, grado 4 y a un asistente académico del decano durante cuatro meses, y las diversas secciones administrativas y académicas de la facultad debieron realizar búsqueda de datos así como informes que no se encontraban dentro de la planificación de su trabajo habitual. Se afrontaron los costos de impresión, papelería y materiales necesarios, así como los pasajes, viáticos, honorarios y otros gastos derivados de la visita de pares externos. El vínculo con la Comisión Ad Hoc fue permanente y fluido realizándose tres reuniones con la misma, así como frecuentes comunicaciones telefónicas y por correo electrónico, y la Comisión tuvo una marcada presencia acompañando y apoyando la visita de los pares externos.



En el siguiente cuadro, elaborado por C. Mantero et al. (2007, p75), se visualiza un balance del desarrollo del proceso del MEXA desde las dimensiones de tiempos y costos, beneficios, balance de la carrera de acuerdo al informe, operatividad y perspectivas del mecanismo.

	Logros	Dificultades	Propuestas
Tiempos y costos	<ul style="list-style-type: none"> - Se cumplió con los plazos acordados para las etapas del MEXA. - Se capitalizaron los trabajos realizados para las evaluaciones previas. - Se contó con el trabajo voluntario de los miembros del cogobierno, especialmente del Claustro. - Existió un buen grado de participación interna y externa (productores, empresarios). - Costo directo estimado USD 2270 (vista de Pares Evaluadores). 	<ul style="list-style-type: none"> - No existía una forma sistemática de reunir la información y su desarrollo aún es incipiente. - Las diferencias entre procesos de evaluación no permiten una razonable compatibilidad de la información recogida y procesada para cada caso. - Es complejo valorar el tiempo real destinado por los múltiples participantes en el proceso de evaluación y acreditación. - No existen fondos permanentes para sustentar los procesos de evaluación – acreditación. 	<ul style="list-style-type: none"> - La auto-evaluación periódica (y la evaluación institucional si se agrega) requieren recursos económicos y humanos que hoy no existen, lo que se debe resolver. No conviene crear una burocracia de la evaluación, pero tampoco se puede recurrir al voluntarismo y a los esfuerzos de buena voluntad, no profesionales. La Universidad debería dar una respuesta central a tales necesidades. - Debería instrumentarse un mecanismo de recopilación de la información necesaria para este tipo de procesos, que sería además útil para otras funciones o actividades de la institución. Hoy no existe, pero es una necesidad.
Evaluación y beneficios	<ul style="list-style-type: none"> - Fuerte relacionamiento con el sector productivo. La CSIC evaluó expost las investigaciones realizadas en los años 1993, 1996 y 1999. - Desarrollo de posgrados a partir de 2004. - Alta tasa de egresados con relación a estudiantes ingresados. - Mejora de la infraestructura y servicios de Biblioteca. 	<ul style="list-style-type: none"> - Formulación de plan estratégico. - Implementación y consolidación del mecanismo formal de seguimiento de los egresados. - Sistematización de los vínculos con los egresados y el medio externo. - Mejorar la infraestructura de Facultad. - Revisión permanente del plan de estudios. 	<ul style="list-style-type: none"> - El informe de los pares evaluadores expresa que “Se sugiere organizar el ingreso y la admisión (de estudiantes), ya que es uno de los criterios esenciales del MEXA”. Esto no existe en Uruguay y no lo desea la Universidad. ¿Hay que plantearlo formalmente en los ámbitos en que ello corresponda? ¿Ya se hizo?. - Muchas de las mejoras requieren inversiones, para las cuales no son suficientes los recursos presupuestales. La Universidad deberá apoyar la búsqueda de otros fuentes de financiamiento, eventualmente por créditos externos.
Balance de la carrera frente a c/u de las dimensiones	<p>Dimensiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Contexto institucional 2.- Proyecto académico 3.- Recursos humanos 4.- Infraestructura 	<ul style="list-style-type: none"> - Idem anteriores. - Faltan recursos genuinos para implementar las inversiones que se requieren en infraestructura edilicia, de laboratorios, aulas, biblioteca, así como de equipamientos informáticos, bibliográficos, etc. 	<p>Idem anteriores.</p>
Operatividad del MEXA	<ul style="list-style-type: none"> - Se cumplió con los plazos acordados para las etapas del MEXA. - Se capacitaron Pares Evaluadores que actuaron en el MEXA. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los informes y documentos completos no llegaron a los Evaluadores previo a su visita. - Cumplir con la solicitud de pares de entrevistar representantes de gremiales agropecuarias y grandes empleadores de egresados. - Las diferencias entre procesos de evaluación no permiten una razonable compatibilidad de la información recogida y procesada para cada caso. Grandes diferencias entre dimensiones e indicadores de evaluación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Debe existir una comunicación fluida con la Comisión Ad Hoc y los Pares Evaluadores a fin de evitar contratiempos operativos. - La visita de tres días del Comité de Pares Evaluadores es muy breve y exige un ajuste detallado del cronograma de trabajo, para garantizar las consultas que entiendan necesarias, además de su discusión interna. - Deben existir mayor número de Pares Evaluadores preparados, que incluyan también profesionales. - Sin desconocer los distintos objetivos de los procesos de evaluación institucional y acreditación, se deben buscar las máximas compatibilidades y complementariedades, que eviten la reiteración de búsqueda de información, registro, sistematización e interpretación.
Perspectivas de un Mecanismo de Acreditación Regional	<ul style="list-style-type: none"> - Se realizó una experiencia ajustada a la dimensión del proceso y del entramado institucional del país. 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de antecedentes nacionales y “cultura de evaluación”. - El proceso contribuyó a evidenciar y objetivar carencias y aciertos, en un contexto orientado a la mejora del cumplimiento de los fines institucionales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se debe contar con un mecanismo que otorgue garantías de objetividad y profesionalidad al proceso, evitando la generación de un sistema meramente burocrático.

Cuadro 3: Balance de la aplicación del MEXA

La información y valoraciones recogidas en este cuadro muestran una institución que logró desarrollar correctamente las etapas previstas en el mecanismo, y también se apuntan varios déficits, vinculados algunos de ellos a ser la primer experiencia por la que se transitó, y otros a situaciones más estructurales como ser la falta de recursos humanos y materiales, la dificultad de conseguir y sistematizar la información necesaria, entre otros. En el capítulo V nos referiremos más específicamente a los resultados y evaluaciones del mecanismo.

5. El ARCU-SUR en la carrera de Agronomía

La carrera de Agronomía de la UdelaR cuando se inicia el ARCU-SUR es una de las carreras que había pasado por el test de validación del MEXA y luego por el propio MEXA, en el que había acreditado por cinco años. Sumado a esto la Facultad realizó el proceso de evaluación institucional de la Universidad, por lo que cuando la carrera se presentó al ARCU-SUR tenía la experiencia de realizar tres procesos de autoevaluación y tres visitas de pares externos en aproximadamente 10 años.

Frente a lo establecido por el Acuerdo de Entendimiento del ARCU-SUR, respecto a que al igual que lo determinado para el MEXA, el proceso debe ser gestionado por una agencia nacional, y al no contar aún el Uruguay con una institución de tal tipo, el país a través de un Decreto Presidencial del 19 de mayo de 2008 mantiene el formato de Comisión Ad Hoc.

CONSIDERANDO: I) La administración del Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias se basa en la existencia en cada país de Agencias Nacionales de Acreditación o de las entidades específicas responsables de los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior, designadas por el Estado Parte o Asociado ante la Reunión de Ministros.-----

II) La Ley 18.046 en su artículo 28 crea el Sistema Nacional de Acreditación y Promoción de la Calidad de la Educación Superior, dentro del cual la Agencia de Acreditación de Promoción de la calidad de la educación superior será su eje.-

III) El proceso de conformación de la Agencia se encuentra en sus etapas preliminares.-----

IV) La actuación de Comisiones ad hoc designadas para la administración del Mecanismo Experimental de Acreditación hizo posible la aplicación del mismo en nuestro país, con un saldo ampliamente favorable a juicio de todas las partes.---

V) La necesidad de contar con una Comisión ad hoc que funcione hasta que la Agencia esté conformada y en funcionamiento, previa aprobación de la Ley correspondiente, para poder participar en las actividades del Sistema Regional de Acreditación de Carreras Universitarias de grado.-----

VI) El Sistema ARCU- SUR atenderá una variedad de carreras y titulaciones diferentes, por lo cual es necesaria una integración permanente junto con especialistas que alternen en cada una de las nuevas titulaciones.-----

Figura 3: Fragmento de Decreto Presidencial de creación de Comisión Ad Hoc. 19 de mayo de 2008

La resolución presidencial establece que la misma comisión sea la encargada de administrar el ARCU-SUR para todas las carreras que se convoquen, y le otorga las potestades que el Acuerdo establece para las agencias nacionales. Esta comisión mantuvo la composición establecida para las comisiones ad hoc en el MEXA. El 24 de junio del mismo año, a partir de un Decreto del Ministerio de Educación y Cultura se designa a los integrantes propuestos por las distintas instituciones intervinientes.

En agosto del 2008 se realiza simultáneamente en todos los estados parte del MERCOSUR y estados asociados la convocatoria a carreras de Agronomía para presentarse al proceso de acreditación en el Sistema ARCU-SUR. El 18 de agosto de 2008 el Consejo de la Facultad manifiesta la voluntad de participar en dicha convocatoria. En marzo del 2008 se firma el Acuerdo de Acreditación entre la Facultad de Agronomía y la Comisión Ad Hoc, como parte del protocolo establecido para iniciar el proceso de acreditación.

Con el objetivo de realizar las actividades necesarias para presentarse a un nuevo proceso de acreditación, la Facultad encarga la coordinación de las mismas a la Comisión de Evaluación y Acreditación de carácter cogobernado y nombra como coordinador del proceso al director de la Unidad de Enseñanza. Como apoyo operativo se constituye un equipo de trabajo y se asignan recursos materiales y económicos.

El proceso de autoevaluación encontró un antecedente importante en la discusión previa realizada para la elaboración del Plan Estratégico, la que sería un punto de partida y apoyo para la redacción del informe. El trabajo se tomó como una oportunidad de investigación institucional, encarada con los mismos criterios normales de una investigación (Marisquirena, G. en Comisión Ad Hoc, 2011, p18).

Una vez realizado el proceso de autoevaluación, el Consejo aprueba en las sesiones del 25 de mayo y 1 de junio del 2009, el estudio FODA y el informe de autoevaluación a presentar a la acreditación. Cumplidos los plazos establecidos por el sistema, la visita de pares externos a la carrera de Agronomía se realiza entre el 7 y el 10 de setiembre de ese año. El 8 de octubre los pares remiten su informe de evaluación a la Comisión Ad Hoc, la que lo envía a la carrera. La Facultad recibe el informe de los pares evaluadores, y una vez estudiado se da respuesta al mismo el 22 de octubre, aceptándolo y realizando una serie de compromisos de mejora en respuesta a lo sugerido por los pares. Por último el 9 de noviembre la Comisión Ad Hoc emite el acuerdo de acreditación n°2/09 donde acredita por 6 años a la carrera de Agronomía de la Universidad de la República. Como forma de difusión el Consejo de la Facultad organiza una presentación abierta y pública el 18 del mismo mes.



Para la elaboración de los documentos, la estrategia de trabajo de la carrera, tuvo como objetivo que se produjeran en forma participativa y sustentada. Inicialmente se realizaron actividades de difusión y sensibilización utilizando la página web, carteleras y en las propias aulas. Posteriormente además del procesamiento de datos obtenidos de diversas fuentes institucionales, se realizaron encuestas de opinión a estudiantes y docentes de la carrera. Los egresados y empleadores fueron incluidos a partir de entrevistas a informantes calificados. Una vez procesadas las diversas fuentes de datos y opinión, se elabora un documento mártir y se pone a consideración de la comunidad académica. La participación se organiza

...por tres espacios o por tres grandes grupos de interés: el cogobierno y ahí estaba el orden estudiantil, los egresados y los docentes; dentro de la estructura interna de la Facultad donde predomina básicamente la organización docente, y ahí hay un corte que es por las estaciones experimentales por un lado y por otro las unidades académicas o departamentos, entonces ahí se dio una discusión a dos planos dentro de los docentes que a su vez operaban como orden. La expresión del orden docente prácticamente quedó resumida en las expresiones de los departamentos y las estaciones experimentales.

Los administrativos participaban en tanto consultados también, por dos razones, una por la opinión, sobre todo a través de los jefes y después por el suministro de información (Marisquirena, G. entrevista).

Se organiza una segunda campaña de difusión, incluyendo resultados llamativos encontrados durante el procesamiento de los datos y la elaboración del informe. Por último se redacta la versión final del informe de autoevaluación y es aprobado por el Consejo de la Facultad.

Los recursos humanos, materiales y económicos destinados a esta actividad, se conforman con un grupo de trabajo integrado por el Decano y tres docentes con el objetivo de coordinar acciones y recursos para procesar las discusiones y culminar los documentos de autoevaluación para la acreditación y el plan estratégico; dicho grupo coordina sus acciones con la Comisión de Evaluación y Acreditación y el Grupo Operativo del Plan Estratégico. Se autorizan y destinan rubros de la propia Facultad, para gastos materiales y para contrataciones de personal, extensiones horarias o dedicaciones compensadas para los docentes que se destinan a la tarea. Desde octubre del 2008 se contratan cuatro bachilleres, y se otorga una extensión horaria y una dedicación compensada a dos docentes respectivamente, para integrarse al equipo de apoyo a la acreditación. Asimismo en este período la evaluación permea diversas instancias de la facultad, como por ejemplo el Consejo en setiembre del 2008 crea un Grupo Operativo para proponer prioridades de obras y reparaciones y es integrado por un delegado de la Comisión de Evaluación y Acreditación.



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

Con el objetivo de conseguir apoyos presupuestales extraordinarios se realizan gestiones ante la Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE) de la Universidad y el Consejo Directivo Central. Ese mismo año la Universidad, a través de este Consejo, manifiesta la voluntad de apoyar a la carrera. En febrero del 2009 se presenta un proyecto a la CSE, el cual es aprobado y se asignan recursos, y en abril del 2010 ante la misma comisión se presenta otro proyecto titulado “Propuesta para atender las demandas emergentes en Facultad de Agronomía a partir del proceso de acreditación de carreras del MERCOSUR”.

En el año 2013 se comienzan las actividades preparatorias para la presentación a la segunda acreditación ARCU-SUR que se convocará en el 2015. Coherente con la experiencia acumulada y la cultura institucional construida, en abril del 2013 se aprueba un cronograma de trabajo; y en agosto del 2014 el Consejo de la Facultad expresa su voluntad de participar en dicha convocatoria para lo que en noviembre de ese año “encomienda a la Unidad de Evaluación y Planeamiento Institucional comience a preparar el proceso de acreditación”.

El Decanato asume un liderazgo en la organización de la autoevaluación y en preparar los materiales y documentos que inicien la discusión, tal como lo plantea el Decano García Prechac en la entrevista:

En el año 2013 bajo la sospecha de que el proceso de visitas de la nueva acreditación iba a ser en el año anterior a la validez de la acreditación, empezamos a trabajar y armamos una discusión FODA, a cargo de la unidad, bajo este compañero asistente académico que continúa con el nuevo decano, supongo que por lo menos hasta que venga el proceso de acreditación de la carrera y que estuvo en la formulación del sistema de información de agronomía. En ese proceso lo que hicimos fue lanzar un documento mártir, que armamos en decanato, tomamos el plan estratégico de la acreditación anterior, hicimos primero un análisis de cumplimiento, y por qué si o por qué no, si se había avanzado más o menos de todos los puntos que tenía nuestro plan estratégico para la acreditación anterior, y a partir de ahí armamos un FODA que intenta fundamentar un nuevo plan estratégico que va a haber que meter en la próxima acreditación como resultado de la autoevaluación. Y eso se fue discutiendo departamento por departamento a nivel docente y estación experimental por estación experimental y participaron en las discusiones unos 160 docentes de los casi 280 que hay hoy permanentes, muy alta, se usó la estructura académica...

Durante el 2013 se elaboró por parte de la UEPI y el equipo de Decanato, el documento Evaluación del Plan Estratégico de la Facultad de Agronomía de la UdelaR 2010 y tomando como insumo este documento se realizó una propuesta FODA institucional. Se realizaron 14 talleres con docentes de departamentos en los que participan 162 profesores. Este trabajo



se basó en información e indicadores de lo que constituye el Proyecto Mejora y Transparencia en la Gestión Académica. Sistema de Información Académica. (SIA FAGRO).

De acuerdo al coordinador para la acreditación de Agronomía, Ing. Agr. Marisquirena, G. (2011),

...el proceso de autoevaluación implicó poner en sintonía al aparato administrativo; trabajo de ajuste y validación de datos; mejorar el conocimiento sobre si mismos; identificación de carencias en la gestión y disponibilidad de recursos, y en la organización académica; despertar conciencia y disposición para ser evaluados; y discutir y tomar decisiones.

Por otra parte, para el mismo autor “el proceso de autoevaluación movilizó el sentimiento de pertenencia, la concertación de esfuerzos para mejorar aspectos débiles (infraestructura, organización, gestión, etc.) y la cultura de evaluación” (2011). En general la carrera cumplió con los plazos acordados para las etapas de acreditación y se capitalizaron las actividades realizadas para evaluaciones antecedentes. Se logró un nivel de participación adecuado tanto interno como externo a la institución.

Como principales dificultades se indican la inexistencia de una forma sistemática de reunir información, lo que fue parcialmente mejorado en los sucesivos procesos; la dificultad de compatibilizar el proceso de evaluación institucional de la Universidad con la acreditación; y la inexistencia de fondos permanentes para sustentar los procesos. Frente a este último punto, en el año 2008, la Universidad destina recursos al que según los criterios acordados

...podrán aspirar al Fondo de Acreditaciones los servicios cuya/s carrera/s han sido convocadas para su acreditación en el MERCOSUR, y que hayan manifestado explícitamente, mediante resolución fundada de su Consejo, la voluntad de participar en dicho proceso. Los servicios aspirantes tendrán que estar efectivamente participando en alguna fase del proceso.

Los servicios aspirantes deberán presentar un Plan de Mejoras, aprobado por su Consejo, que justifique la solicitud de fondos correspondiente.

Las actividades explícitas en el Plan de Mejoras deberán atender situaciones que se entienda ponen en riesgo la acreditación (CDC, 15 de abril, 2008).

6. Análisis de componentes del MEXA y ARCU-SUR en la carrera de Agronomía

Como planteamos en el capítulo I, la evaluación puede tener dos objetivos, por un lado valorar la eficiencia y eficacia institucional y por otro la mejora institucional. Los procesos en que participó la carrera de Agronomía fueron encarados por la misma priorizando la mejora,

más allá de los objetivos propios de los sistemas. Analizaremos a continuación los componentes de una evaluación en su aplicación por parte de la Facultad de Agronomía.

El modelo

Al desarrollar tanto el PEI como el MEXA y el ARCU-SUR, la institución recibió los lineamientos y pautas metodológicas ya definidas. En el primero con criterios más abiertos y en los segundos con un carácter más cerrado, aunque en ambos casos matizaban indicadores cuantitativos y cualitativos. A pesar de las diferencias la Facultad le aplicó su propio enfoque, haciendo el esfuerzo por maximizar los esfuerzos y potenciar las asimetrías, priorizando la visión de entender la secuencia de experiencias como una continuidad de los esfuerzos de aseguramiento de la calidad y la mejora institucional. Lo anterior es reflejo de la evolución histórica y los objetivos de la institución, lo que permitió ajustar los modelos a la identidad propia.

El informe de autoevaluación

Si bien en los tres casos en que se construyó un informe de autoevaluación, presentaron singularidades, en todos ellos cumplieron con las características principales de este tipo de documento. Todos presentaron las actividades, organización y funcionamiento de la carrera en forma cuantitativa y cualitativa realizando un análisis y apreciación crítica sobre la realidad incorporando sugerencias de mejora como resultados de la reflexión.

La comunidad académica fue actor principal en la elaboración de los informes en particular en las valoraciones sustentadas en la información suministrada. Este hecho, que resultó altamente operativo a los efectos de la construcción del informe, es reprobado desde el punto de vista de la expresión política, ya que

...hubo un momento que se intentó diferenciar lo que era la discusión política del co-gobierno y lo que eran las propuestas que tenía la estructura académica a cerca del Plan Estratégico para la Facultad y eso ya marca, me parece a mí, un perfil de como concebir la política universitaria, los académicos por un lado, y bueno como está el co-gobierno y hay que cumplir con el co-gobierno, discutimos en ámbitos co-gobernados, con estudiantes, egresados y docentes.

Para mí ese fue otro problema, hubo una separación dada por la realidad en parte, pero con una intención (Paparamborada, I. entrevista).

Los tres informes tienen una impronta estilística distinta, siendo el del MEXA el más



diferenciado, ya que se optó por la metodología de redactarlo a partir de las sugerencias de mejora realizadas en el PEI. Esta diferencia estilística también expresó desviaciones distintas, siendo los dos primeros informes más críticos, mientras que el último realiza una presentación más positiva, quizá como reflejo de la experiencia acumulada en la redacción de la autoevaluación. Por último indudablemente los informes demuestran una producción de conocimiento, los mismos permiten conocer más profunda e intensamente a la carrera, en sus problemas, explicación de los mismos y posibles proyecciones a futuro.

El equipo técnico

En cuanto al equipo técnico, la institución optó por el modelo de utilizar recursos humanos de la propia carrera. Tal como se describió, se intentó el contrato de especialistas externos y fue considerada una experiencia negativa.

La institución organizó una estructura con un coordinador con la responsabilidad técnica del proceso, que en todos los casos era alguien con formación y experticia en el tema, dando cuenta de que la solidez del informe necesita de recursos humanos con saber en la temática. Esta solución logró darle operatividad al proceso, con coherencia interna del informe y consistencia técnica. Como corolario

...la fórmula que se encontró para llevarlo adelante, si bien fue una fórmula muy operativa, fue una fórmula que se centró en pocas personas, tener una comisión técnica que lo ejecutara con una persona que esté a la cabeza de todo el proceso y dos o tres asistente, fue muy buena porque lo logró, pero a la vez lo cerró (Paparamborda, I. entrevista).

Por otra parte también se satisface la condición de destinar sujetos políticos garantizando una práctica democrática, ya que los procesos fueron regidos por comisiones cogobernadas con una activa participación del Consejo.

Construcción de la información

La institución, y en particular los principales operadores de la autoevaluación, demuestran conciencia de la importancia de la información para lograr los mejores objetivos. Siguiendo la clasificación propuesta por A. Camilloni, los procesos transitados por la Facultad se encuadran en análisis de sistemas, donde existen criterios externos de calidad y se intenta objetivar lo más posible las conclusiones. En tal sentido, los informes de la carrera de Agronomía presentan una importante dosis de información cuantitativa. Conseguir esta



información, para tratar de escapar al subjetivismo, implicó un gran trabajo por parte de la institución, debido a la falta de datos y sistematización de la información, tal como lo plantean varios de los entrevistados, G. Marisquirena (2011) llama la atención sobre la dificultad para reunir la información interna por motivos de dispersión, doble registración, inconsistencias y falta de sistematización, y la información externa por diversidad de actores, que lo lleva a sugerir la necesidad de un sistema de registración y gestión informatizados a nivel de la Facultad y de la Universidad.

El informe de la carrera de Agronomía cumple relativamente bien con los requisitos de ser una información precisa, pertinente, útil, suficiente e histórica. La Comisión Ad Hoc reconoce esto en su dictamen de acreditación en el MEXA, donde en sus considerando expresa que la carrera “a) cuenta con información clara de la misión institucional y el contexto en que se desarrolla la carrera; b) permite comprender aspectos propios de la cultura institucional; c) contiene información que permite analizar todos los criterios...”. Asimismo el comité de pares externo del ARCU-SUR reconocería a los procesos de evaluación como mecanismos que colaboraron con la institución en la organización y actualización de la información tanto institucional como académica de la carrera.

En virtud de cómo está planteado metodológicamente el ARCU-SUR, la información debe ser construida para la concreción de un criterio que están dentro de un sistema global y permite realizar un análisis de la carrera. De todas formas la evolución del MEXA al ARCU-SUR fue visto con un cambio en este aspecto ya que

...dentro del proceso regional desde las primeras experiencias hasta ARCU-SUR lo que hubo fue como corte grueso, un cambio de agarrarse muy fuertemente de indicadores cuantitativos duros en las primeras experiencias a ir pasando a una flexibilización de indicadores y a la introducción un poco más significativa de indicadores cualitativos que contemplaran intenciones y objetivos que no necesariamente se traducen en un número (Marisquirena, G. entrevista).

Compromiso de las autoridades

La participación de las autoridades en la acreditación, fue de alto compromiso y con una gran implicancia. El Consejo realizó un seguimiento directo de las actividades de evaluación, tomando las resoluciones necesarias, asimismo el Claustro destinó tiempo y recursos en la consideración de los temas que necesitaban de su participación. Los pares externos constataron que



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

...el grado de involucramiento y cogobierno de sus claustros y órdenes permite un modelo de gestión participativo y activo, imprescindible para el debate de las principales temáticas ...Las acciones de evaluación de los últimos 5 años...muestran el anclaje de esas cuestiones, interrogantes y desafíos en un debate facilitado por el espíritu que impera en la Universidad y en la Facultad (Comisión Ad Hoc – pares externos, 2009, p7).

Por otra parte el Decano asumió no solo una actitud participativa sino de liderazgo, destinando horas de asistente académico a la actividad y especialmente formulando directamente documentos de aporte para la acreditación, el desarrollo de los FODA y el Plan Estratégico. Este liderazgo es reconocido por los estudiantes, aunque con una visión un poco más crítica donde se plantea que

...evidentemente ellos tenían una preocupación por la calidad, o tienen una preocupación por la calidad por mejorar, pero también en el momento que se trazaron cumplir con esto era importante cumplir los hitos, entonces había un esquema de cómo obtener la acreditación, como hacer los procesos y eso se fue cumpliendo. No le atribuyo intencionalidad maligna, pero había que cumplir los hitos, esa es la sensación que tengo (Paparamborda, I. entrevista).

Participación de los actores

Se ha establecido en este trabajo que la validación de la participación se realiza a partir de cuál y cómo sea esa participación y no en una relación cuantitativa, cuánta participación, si bien es importante, no es la variable exclusiva.

Desde este punto de vista, la institución ha utilizado diversidad de instrumentos para generar la participación, algunos de participación directa como reuniones, asambleas, entrevistas, etc, otros indirectos como encuestas y relevamientos, para lo que se dio una organización ya descrita en este trabajo. La percepción que los actores tienen es positiva en cuanto al empoderamiento que hizo la comunidad del proceso ya que “se fue discutiendo departamento por departamento a nivel docente y estación experimental por estación experimental y participaron en las discusiones unos 160 docentes de los casi 280 que hay hoy permanentes, muy alta....” (García Prechac, F. entrevista).

El adecuado compromiso de la comunidad académica es reconocido en el dictamen MEXA de acreditación por la Comisión Ad Hoc, donde en los considerandos plantea que la carrera “cuenta con la presencia de alumnos comprometidos con la carrera”, y “posee un cuerpo académico altamente comprometido con la institución...”. Asimismo los pares externos

declaran que “los mecanismos de participación son eficaces y comprobados en las 18 reuniones mantenidas con diferentes actores universitarios por este Comité de Pares” (Comisión Ad Hoc – pares externos, 2009, p2). De todas formas la participación se dio de una forma heterogénea, especialmente apoyada en la estructura académica y en los docentes, donde no siempre los espacios de participación se utilizaban y la misma se tornaba dificultosa, pasándose por un proceso donde

...en el primer momento, por las características de nuestra Universidad y en particular de la Facultad de Agronomía hubo un interés en que fuera participativo, se generaron instancias participativas, existieron consultas, después la realidad marcó que era muy difícil, no había participación de estudiantes, ni docentes, la participación de egresados en los temas de la Facultad de Agronomía es muy reducida (Paparamborda, I. entrevista).

Los estudiantes se sumaron al proceso, no realizaron oposición al mismo, aunque no era su principal objetivo, más bien lo veían como algo “de que hay que cumplir”, “como una política que venía” (Paparamborda, I. entrevista). Asimismo la visión estudiantil es crítica sobre los mecanismos de participación y su eficacia en tal sentido, en tanto

...se hizo una encuesta estudiantil desde la Facultad hacia el estudiantado, creo que también a los docentes, pero nuevamente es un mecanismo de participación direccional, con una encuesta te hago una serie de 10 preguntas y estoy acreditando que participaste en este proceso, pero la sensación es que no hubo un involucramiento de que estamos en el proceso de Autoevaluación y vamos a elaborar el Plan Estratégico de la Facultad, hay que participar y militarlo aunque después salgan cosas opuestas a las que nosotros pensábamos, pero está bueno el proceso. La sensación era que a los ámbitos de participación real venía muy poca gente (Paparamborda, I. entrevista).

En ese contexto los estudiantes participaron dentro de las reconocidas limitaciones que el movimiento estudiantil presentaba. La directiva y la estructura militante de la Asociación de Estudiantes de Agronomía (AEA) estaba comprometida con llevar adelante el proceso a pesar de ser más exigente en cuanto a la visión de lo logrado y reconocer que no se pudo hacer participar a la comunidad en los niveles deseados. La AEA organizó instancias y se involucró

...en los espacios de co-gobierno se elaboraron algunos documentos, o se hicieron síntesis de los documentos, el tema estuvo en un Encuentro Nacional de Estudiantes de Agronomía (ENEA) sobre el Plan Estratégico. Había una preocupación que no era acompañada por.... Siempre definimos el vínculo de los estudiantes con la AEA como un anillo de círculos, hay un núcleo más vinculado, hay un anillo periférico y otro más periférico. Nunca llegamos a todo ese espectro de estudiantes, siempre quedó en algo más íntimo de los que estábamos más en lo cotidiano de la AEA, pero la

preocupación por llegar a todo el estudiantado siempre estuvo (Paparamborda, I. entrevista).

Respecto a los obstáculos que usualmente se enfrentan al diseñar un proceso de autoevaluación participativo, los entrevistados hacen mención a la ausencia de la cultura de la evaluación y a cierto temor punitivo. El primero se fue superando con el transcurrir de los procesos, e inicialmente se expresó en dificultades para entender la tarea, de la forma de aporte esperado, “de desconfianza como siempre...y para que podrá servir” (García Prechac, F. entrevista). Al principio los docentes se encontraron frente a algo nuevo que no estaba necesariamente en la cultura institucional habitual, entonces se mostraron

...por un lado las dificultades de entender el proceso, las dificultades que tenía, que significaba evaluar, distinguir la evaluación de la crítica normal de la que estábamos acostumbrados en el cogobierno y en la clase y demás, a fundamentar, a hacer críticas fundamentadas y ni que hablar que esas críticas eran para la mejora. Después tratar de separarlo de las críticas que tenían que ver con la gestión de una persona, que también eran dignas de ser incluidas, pero de sacarlas del ambiente normal que la universidad está acostumbrada a discutir, qué ocurre mal para ver quién es el culpable (Eulacio, N. entrevista).



V. Efectos del proceso de acreditación en la Facultad de Agronomía



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

En el último capítulo hemos descrito y analizado la implementación de los procesos de evaluación y acreditación en la carrera de Agronomía de la Universidad de la República. Veremos ahora los resultados e impactos producidos, previstos e imprevistos. Finalmente analizaremos dichos efectos comparándolos con los objetivos y fines del sistema de acreditación, lo que nos permitirá hacernos una idea de la performance o rendimiento de la aplicación de este sistema en la carrera (Pallares, F. 1988).

1. Principales resultados del MEXA y el ARCU-SUR en la carrera de Agronomía

Como efecto del tránsito por el proceso del MEXA y el ARCU-SUR, la carrera de Agronomía y en general la Facultad de Agronomía, generaron una serie de resultados concretos. A los efectos de este trabajo se utilizan resultados en la conceptualización que hacen las políticas públicas de los mismos, en tanto materializaciones físicas o realizaciones provocadas por una política. Como en toda historia institucional, en muchos casos los mismos fueron reflejo directo del proceso de acreditación, en otros lo que hicieron los procesos fue catalizar algunas iniciativas que estaban en discusión, y por último sirvieron de impulso de algunas transformaciones que hasta entonces no contaban con el apoyo consensual de la comunidad académica.

Muchos de estos efectos y cambios se producen como resultado de la preparación del informe de autoevaluación, en el que se identifican debilidades o ausencias de elementos para responder adecuadamente a los criterios de acreditación. Otros son producto de sugerencias o compromisos de mejora, en algunos casos asumidos a partir de la autoevaluación, y en otros reflejo del informe, o la opinión de los pares evaluadores y de la Comisión Ad Hoc. De acuerdo a lo referido en documentos institucionales y la visión de los entrevistados, en tanto actores calificados, realizaremos un *racconto* de los resultados identificados como derivados en alguna forma de los procesos de evaluación y acreditación. Como toda enumeración y clasificación dejará posiblemente iniciativas excluidas por no contar con la información, y asimismo no se incluyen una serie de actividades y acciones que son producto de la evolución académica y muestran una institución con un desarrollo y crecimiento muy importante, pero a los efectos de este trabajo, no se consideran resultado directo o indirecto de la acreditación.



1.1. Resultados en la dimensión institucional

1.1.1. Planificación

Uno de los resultados más importantes por su efecto directo, pero también potencial de corto y mediano plazo, fue la incorporación de la planificación como una herramienta de gestión académica y administrativa, con una expresión concreta que fue la redacción de un Plan Estratégico. En el informe de autoevaluación para la acreditación MEXA, en el año 2003, se detectó que si bien la carrera tenía la definición de misión en su plan de estudios, no se contaba con un Plan Estratégico ni estaba previsto ningún mecanismo para la generación del mismo. Esta situación fue marcada en el informe de evaluación externa, que aunque no impidió la acreditación de la carrera, fue parte de las sugerencias de mejora de la resolución de acreditación expedida por la Comisión Ad Hoc en su numeral 2.

En marzo de 2004 el Claustro resuelve promover la elaboración del Plan Estratégico de la Facultad de Agronomía y el 6 de septiembre del mismo año aprueba el documento de “Modelo y Guía para elaborar el Plan Estratégico”. El 19 de mayo de 2005 el Consejo aprueba en general la Propuesta de Plan Estratégico elaborada por el Decano Gonzalo Pereira., material que se remite a la UdelaR al momento de construir el Plan Estratégico de la Universidad de la República (PLEDUR) (Alaggia, A. 2015, p1).

Entre mayo y setiembre de 2004, el Claustro se reúne en varias sesiones para tratar el tema de la planificación estratégica y el 6 de setiembre aprueba el documento Fortalecimiento de la Capacidad de la Facultad de Agronomía para cumplir con sus Cometidos. El 25 de octubre del mismo año es aprobado por el Consejo de la Facultad, y en diciembre se resuelve crear la Unidad Operativa para facilitar el desarrollo del proyecto de Plan Estratégico, con una primer tarea que sería proponer el perfil para un especialista en planificación.

En el año 2005 la Universidad, a través de la Dirección General de Planeamiento encomienda a las Facultades la definición conceptual de los planes estratégicos de desarrollo, a los efectos de la formulación del presupuesto nacional quinquenal. En función de esto, entre marzo y mayo el Consejo trata el tema aprobando los Lineamientos del Plan Estratégico de la Facultad. Se conforma la Unidad Operativa y se aprueba el llamado al especialista en planificación, declarándose desierto en dos ocasiones. En el año 2006 se realizan reuniones intentando agilizar y efectivizar el proceso de elaboración del Plan

Estratégico, se decide contratar dos consultores expertos en elaboración de planes estratégicos externos a la Facultad, y la experiencia se evalúa como negativa por lo que se cancela, volviendo a operadores internos.

Frente a los pocos avances que se producen, el Consejo en agosto de 2007 nombra una comisión cogobernada para monitorear la evolución de la planificación estratégica, una secretaría técnica, dependiente del Decano, y una comisión operativa de referencia. Esta estructura es la encargada de la elaboración del plan, e inicia sus actividades en octubre del mismo año con el cometido de dinamizar el proceso de discusión y sistematización para la elaboración de dicho plan. En diciembre del 2007 se presenta un esquema de contenido y marco metodológico de trabajo al Consejo y Claustro de Facultad, y a partir de diciembre se instala el SITIO PLEAGRO - www.fagro.edu.uy/pleagro, donde están disponibles todos los antecedentes, documentos en elaboración y las directrices así como se reciben sugerencias, para participar del proceso.

En la búsqueda de promover la participación, entre marzo de 2008 y febrero de 2009, se realizaron quince talleres informativos y de intercambio con los diferentes Departamentos, Estaciones Experimentales y otros colectivos de la Institución, a las que asisten 184 participantes entre docentes, estudiantes y funcionarios, y el 14 de marzo se desarrolló el Taller Informativo y de Consulta sobre el Plan Estratégico. Entre noviembre de 2008 y febrero de 2009 se solicitó a los Departamentos y Estaciones plantearse un FODA acerca de cómo veían al Departamento o Estación en los escenarios proyectados a futuro. Luego de todas estas instancias la secretaría genera el documento: análisis de la institución y proyección de los escenarios futuros vistos desde la interna.

La superación de la observación realizada durante el MEXA, y su proceso participativo es reconocida por los pares evaluadores del ARCU-SUR cuando en su informe establecen que

La Facultad de Agronomía (FA) ha desarrollado su “Plan Estratégico” mediante un proceso participativo de toda la comunidad universitaria y aprovechando los resultados de las numerosas actividades de autoevaluación y de evaluación externa. En este plan, recientemente aprobado, están claramente establecidos la misión, visión, objetivos y líneas de acción a desarrollar, siendo totalmente coherentes con los principios de la carrera y con el Plan Estratégico de la UDELAR.

Para la elaboración de su FODA Institucional se realizaron.....con activa participación de docentes y estudiantes, la cual se evidenció en esas numerosas entrevistas mantenidas por el Comité de Pares... (Comisión Ad Hoc – pares externos, 2009, p2).

Finalmente en la sesión del 19 de mayo del 2009 el Consejo de la Facultad resolvió



Aprobar el documento “Valores, Misión, Visión y Principales Lineamientos Estratégicos de la Facultad de Agronomía” remitido por la Asamblea del Claustro, con las modificaciones realizadas en Sala, que luce en el rep. 411ª/09

Posteriormente, el 25 de mayo el Consejo aprueba las siguientes resoluciones:

Aprobar el documento “Principales Líneas de Acción para el Desarrollo de los Lineamientos Estratégicos de la Facultad de Agronomía”, que luce en el Rep. 411B/09

Aprobar las Líneas de Acción en Gestión Administrativa. (Rep. 466/09), e incorporarlas en el texto del Plan Estratégico.

Aprobar el documento Construyendo el FODA institucional comentado.

La planificación se instaure en la institución como una herramienta permanente y en diversos niveles de la organización de la misma, desde lo macro hasta las unidades académicas; esta política es reconocida como una ganancia importante derivada de la evaluación, que permite dar insumos para la administración y también como apoyo a la actividad del cogobierno, tal como fue manifestado por uno de los entrevistados:

Otra cosa que nos dejó fue el hacer análisis FODA y hacer planificación estratégica más allá que no podemos hacer una planificación estratégica que la podamos cumplir por voluntad propia porque depende de lo que nos de la universidad para nuestros planes. Se hace para cada evento, pero tiene varias etapas, primero los FODA se han aplicado en general, pero después las distintas unidades académicas tienden a hacer los suyos, o sea, se incorporó una metodología de trabajo de autoevaluación, para nadie hoy en día es un proceso que le tienen que explicar de qué se trata y facilita enormemente la discusión y sobre todo en un cogobierno debilitadísimo...(García Prechac, F. entrevista).

La importancia de la implantación de la planificación debe ser valorada en contexto, ya que de las Universidades integrantes de AUGM el 45% de las mismas no disponen de planificación de ningún tipo ni definición general sobre misión, visión o valores, y sólo el 30% tiene un plan estratégico. Si nos concentramos en las Facultades del área agraria, sólo el 6% tiene plan estratégico y el 82% tampoco cuentan con ninguna figura de planificación. En la elaboración de los documentos institucionales, se producen resultados en otros ámbitos de la comunidad que aportan a la reflexión y construcción de la Facultad, en ese sentido a los estudiantes “nos permitió poner en papel nuestras ideas, nos sirvió para eso” (Paparamborda, I. entrevista), y elaboran a finales de 2005 el documento Valorar Otros Enfoques, que fue presentado al Consejo de la Facultad donde se planteaba la visión y lectura del país y del sector rural.

1.1.2. Gestión institucional

La Facultad desde los primeros informes de autoevaluación, detectó serios inconvenientes en la organización y gestión de la carrera, para lo que se contrató una consultoría que concluyó en un listado de recomendaciones que se están aplicando; sobre la gestión institucional se ha presentado al Consejo el informe Políticas Generales de la Facultad sobre Gestión y se aprobó un organigrama del área administrativa de Montevideo.

A partir de los informes realizados se priorizaron las debilidades del aparato administrativo destacándose la necesidad de favorecer el ejercicio de las jefaturas y direcciones, acceder a la información detallada de la partida no docente, y ubicar una oficina en la Dirección de Secretaría que responda a las necesidades de personal administrativo para los departamentos académicos. Asimismo se aprobó un Sistema de Gestión Presupuestal, para manejar los recursos disponibles de cada departamento, unidad o estación (Facultad de Agronomía, 2008).

En esta dimensión, uno de los efectos más importantes fue que en mayo de 2009 el Consejo aprueba las Líneas de Acción en Gestión Administrativa para incorporar en el Plan Estratégico, sugeridas por funcionarios no docentes acerca de capacitación, reconocimiento de nuevas tareas, reorganización de talleres de mantenimiento, organización de secretarías administrativas de los departamentos y unidades académicas, creación de un único archivo de expedientes y relevamiento e inventario de bienes muebles, entre otros. A pesar de las medidas tomadas, el dictamen de acreditación 2009 vuelve a “señalar como una oportunidad de mejora fortalecer los mecanismos de evaluación de la gestión administrativa y académica”. Con el objetivo de fortalecer la institucionalidad de la extensión, que era una función desarrollada históricamente por la Facultad de Agronomía, se crea en 2009 la Unidad de Extensión de la Facultad de Agronomía.

1.2. Resultados en la dimensión proyecto académico

El proyecto académico es una dimensión ampliamente considerada y elaborada en la Facultad, tanto desde el punto de vista del plan de estudio, como en la apertura del mismo a un tratamiento integral. Así se plantea en el informe de autoevaluación MEXA, “tanto el Claustro de la Facultad como el Consejo Directivo, a través de distintas resoluciones y propuestas han tenido en su agenda en forma permanente desde 1998 la mejora en la implementación del plan de estudios”. Esto puede justificar que la percepción de los actores



de la acreditación sea que no hubo demasiados efectos en los contenidos de la carrera de Agronomía ni en su estructura académica, ya que había tenido una fuerte transformación durante la elaboración del último plan de estudio, por lo que se considera que la acreditación impactó poco en este aspecto ya que

...la facultad ya venía con una discusión de programas, tal vez en algunos casos hubo una revisión de contenidos, una preocupación de mantener el *aggiornamento* de los temas ...lo que se estaba enseñando no fue cuestionado, la facultad cambió su plan en el año 89, ahí si vivió una discusión fuerte en relación a lo que se enseñaba, como se enseñaba, después ha estado en permanente discusión de lo que se enseña y como se enseña...ARCU-SUR fue como decir esto que está en debate nuestro lo están recogiendo como algo importante que ocurra en la formación de los profesionales de las universidades de la región.

...sirvió como para revisar parte de lo que se hacía, poner en cuestión algunos programas y demás pero no fue significativo, mantuvo el rumbo en que se venía y en todo caso reforzó algunas consignas...(Marisquirena, G. entrevista).

O como diagnostica el estudiante entrevistado

...nuestro plan de estudio que es del 88-89 ha sido en la década del 90 ampliamente revisado por evaluadores externos y demás, hay bastante elaboración.. hasta hace poco cuando la Facultad sólo tenía la Carrera de Ingeniero Agrónomo el plan de estudio oficial como el Plan Estratégico de la Facultad, puede asimilarse a que eso era el Plan Estratégico de la Facultad y en la medida en que existían muchas evaluaciones se podría decir que había una discusión sobre las Líneas Estratégicas de la Facultad...(Papamborda, I. entrevista).

En resumen, es en esta dimensión donde la institución reconoce un menor impacto de la acreditación, “fue más como responder a las cosas que te pedían” (Papamborda, I. entrevista), la Facultad ya estaba procesando discusión de programas en forma natural, la acreditación no cuestionó lo que se estaba enseñando, porque como se dijo, la institución venía de una permanente discusión de lo que se enseña y como se enseña.

1.2.1. Plan de estudio

La percepción de impacto relativo en la dimensión académica, llama la atención, ya que la Facultad había detectado problemas en el plan de estudio desde la autoevaluación institucional realizada para el PEI, donde a partir de las encuestas realizadas a docentes, estudiantes y egresados se identificó una opinión crítica respecto a que la formación sea acorde con las necesidades profesionales, “dicho de otra manera, los consultados reconocen que no pueden asegurar que el egresado de la FA, en el marco del plan de

estudios vigente, se ajusta a la demanda del mercado laboral” (Saravia, A. 2004, p2), la evaluación externa establecida por el programa marcó como recomendación la mejora de la implementación del plan de estudio, así como evaluar de manera permanente el mismo. A estos elementos se agregó que el dictamen del MEXA, planteó la recomendación de que se “implemente un sistema de revisión permanente del plan de estudios para velar por su actualización y pertinencia a la vocación regional”.

Las observaciones de la acreditación ARCU-SUR en proyecto académico no cuestionaron el plan de estudios sino que remiten más a cuestiones de organización académica o de prácticas docentes, esta sugerencia será considerada más adelante en el punto “organización académica del plan de estudio”. En este punto se reconoce una clara influencia del liderazgo de las autoridades, aunque de todas formas no se logró la reforma del plan. La iniciativa de la reforma del mismo no está directamente vinculada a los procesos de evaluación, aunque le dieron impulso. El no lograr transformaciones concretas es visto en perspectiva como un déficit de la institución, tal como lo plantea un entrevistado

...con el plan de estudios la administración de Prechac desde el primer día tuvo intención de modificarlo, me parece que por incapacidad (en el buen sentido) de elaboración de una propuesta no se pudo avanzar y por la oposición de los estudiantes, lo cual es una macana, porque el argumento de que nuestro plan de estudio ya es viejo, sumado a la ordenanza de grado va a terminar de que en algún momento tenemos que hacer un plan de estudio y va a ser cualquier cosa, como que nos perdimos una oportunidad de cambiarlo porque estaba bueno reflexionar sobre eso y vamos a pasar a un momento donde hay que cambiarlo porque hay que cambiarlo, porque es viejo, porque la ordenanza de grado lo dice, etc. (Paparamborda, I. entrevista).

De todas formas se emprendieron algunas medidas de cambio, en el 2003 se implementan los bimestres para algunos cursos y se aprueban propuestas de diversificación del egreso de la Facultad. Como lo planteó G. Marisquirena, en la entrevista, se produjo cierta rediscusión y revitalización de los contenidos, se adecuaron los contenidos para una enseñanza de grado.

En el año 2004 el Consejo realiza un análisis de la aplicación del plan de estudios para 4º y 5º año, y derivó en una renovación de la oferta de cursos optativos que están a ese nivel de la carrera. Por otra parte se fortaleció la actividad de la Unidad de Enseñanza en el monitoreo del plan de estudio, y el Claustro siguió con la consideración del posible cambio, lo que tuvo como resultado que el informe de pares de ARCU-SUR (Comisión Ad Hoc – pares externos, 2009, p5) dijera que “los mecanismos de evaluación están explícitos en el

caso de la evaluación docente; el del plan de estudios y el rendimiento de los estudiantes es llevado a cabo por la Unidad de Enseñanza y por la Comisión de Enseñanza”; no apareciendo ya recomendaciones en el dictamen.

En la autoevaluación del año 2009, la carrera reconocía lentitud en el proceso de revisión del plan de estudios, y como uno de los resultados principales es que durante el año 2010 se reinicia la discusión del plan de estudio de 1989, aunque quizá más como reflejo de un proceso que se venía dando en la Facultad y que la acreditación catalizó o aceleró. Se promueven propuestas tanto del orden de egresados como de docentes, y se realiza en el Claustro un debate que llega a un documento que se presenta al Consejo el 6 de diciembre, y el mismo encomienda a la Unidad de Enseñanza a realizar una propuesta para la organización del debate, y por último el 27 de diciembre el Consejo toma la resolución, de iniciar la consideración de un nuevo plan de estudio.

Asimismo ordena medidas de difusión en la web de todos los materiales y documentos relevantes para la consideración del tema, y se solicita tanto a los órdenes como a las unidades académicas la más amplia colaboración y participación. Es importante resaltar cómo en los “considerandos” el proceso de acreditación es tomado como un catalizador, un respaldo a un proceso de revisión que se basa en una serie de elementos.

Visto:1) la Propuesta de Organización para la Revisión de la oferta de formación de grado en Ciencias Agrarias con foco en el plan de estudios de Ingeniería Agronómica, elevada por el Director de la Unidad de Enseñanza a solicitud del Consejo de la Facultad.

2) Los Lineamientos de la Asamblea del Claustro de Facultad para el cambio del plan de estudios.

Considerando:

1) lo discutido en Sala por el Consejo de la Facultad con fecha 20/12/10 a los efectos de la organización del proceso de discusión

2) los aportes posteriores presentados por los Consejeros de la delegación Profesional (Ings. Agrs. R. Chaves y A. Capra) "Un Nuevo Plan de Estudios para la Facultad de Agronomía" y la delegación Docente (Ing. Agr. S. Dogliotti).

3) que el plan de estudios de Ingeniería Agronómica es la principal oferta de formación de grado de esta Facultad, por lo que su discusión debe contemplar la más amplia consulta y participación interna y externa que sea posible, tanto a nivel de los Órdenes, como de las estructuras de Cogobierno y Académicas, lo cual redundará en beneficio de la pertinencia y viabilidad de la o las propuestas de formación profesional que se generen.

Atento:

1) a que en el texto del Plan de Estudios de 1989 se prevé la necesidad de su revisión y adecuación a nuevas realidades de la formación profesional.

2) a las evaluaciones realizadas desde su aprobación y en especial a las recomendaciones que emergen de los procesos de Acreditación de la Carrera en el MERCOSUR.

3) a que la relevancia del tema requiere que el proceso sea encarado por la comunidad académica como un asunto prioritario, que requiere la mayor disposición a participar, además de la generación de información y propuestas consistentes y confiables para la toma de decisiones.

El Consejo de la Facultad de Agronomía resuelve:

1) Aprobar en general la Propuesta de Organización para la Revisión de la oferta de formación de grado en Ciencias Agrarias con foco en el plan de estudios de Ingeniería Agronómica (Rep. 1551/10), con el objetivo de procesar la discusión y llegar a una o más propuestas de resolución durante 2011.

La Facultad se encuentra inserta en debates sobre el cambio del plan de estudios de la carrera de Ingeniería Agronómica, desde hace varios años, y a pesar de los ajustes parciales que se han realizado, no se ha logrado al día de hoy reformar el mismo.

1.2.2. Diversificación de la oferta académica

Otro resultado derivado de la reflexión sobre el perfil del egresado de Agronomía, no tiene impacto directo en la carrera de Agronomía, sino que deriva al resto de la institución ya que se plantea una política de diversificación de la oferta académica de la enseñanza de grado. A tal efecto se completa en el año 2010 la carrera de Ingeniero Agrónomo en las sedes de Región Noroeste de la Universidad y se produce en este período la apertura de dos nuevas ofertas de grado, lo que es un hecho histórico ya que por primera vez la Facultad pasará a tener más de una carrera. Por un lado se inaugura la Licenciatura en Diseño de Paisaje, aprobada por la Facultad en el 2006 y por el CDC en febrero de 2007, dictada conjuntamente con la Facultad de Arquitectura en la sede de la ciudad de Maldonado, actualmente integrada en el Centro Universitario Regional Este (CURE). Por otro el Claustro y el Consejo de la Facultad aprueban en el año 2008 la Licenciatura en Viticultura y Enología que se dicta en conjunto con la Facultad de Química y comienza sus cursos en el 2010. Las carreras de grado nuevas se completan con la Licenciatura en Gestión Ambiental, aprobada en el 2010 y localizada en el CURE, con sedes en Maldonado y Rocha, que implica la colaboración de las facultades de Agronomía, Veterinaria, Arquitectura, Ciencias, Ciencias Sociales, Humanidades e Ingeniería.

También se promovieron titulaciones terciarias técnicas y se abren las carreras de Tecnólogo Agroenergético (2009), Tecnólogo Cárnico (2010) y Tecnólogo en Madera (2011), todas ellas en asociación con la Universidad del Trabajo del Uruguay y con dictado en sedes del interior del país. Esta nueva realidad de diversificación de la enseñanza en la Facultad encuentra expresión en el Sistema Nacional de Educación Terciaria y Superior Agraria (SINETSA), que



empieza a forjarse en el año 2006. Este sistema es una respuesta a las necesidades de formación terciaria y superior agraria y agroindustrial, y se organiza en forma interinstitucional coordinando a los agentes públicos y privados de todos los niveles de formación e investigación implicados en la enseñanza agraria.

1.2.3. Organización académica del plan de estudio

El impacto académico principal no se tradujo en un cambio o reforma del plan de estudio, pero tuvo efectos principalmente en elementos vinculados a la organización académica del mismo. El informe de evaluación de pares de la acreditación ARCU-SUR marcaba problemas en la carga horaria de los estudiantes, y esto fue atendido por el Consejo de la Facultad, realizando una reforma de las horas de los cursos, en su resolución del 1 de julio de 2013 que dice

Visto: la propuesta elevada por la Comisión de Enseñanza en cumplimiento de la resolución 487 del 6.05.13 de este Consejo y la discusión de la misma en el seno del mismo;

Considerando: que la propuesta apunta a equilibrar la carga de trabajo de los estudiantes de la carrera de Ingeniería Agronómica en sus tres primeros años, cosa que fue recogida como uno de los problemas de funcionamiento de su plan de estudios en la autoevaluación para la acreditación Arcu-Sur en 2009;

El Consejo de Facultad de Agronomía resuelve:

i) Aprobar la propuesta en general, sujeta a verificar que las cargas indicadas coincidan con las horas de dedicación de los estudiantes a los distintos cursos y talleres. (9 en 12).

Como se ha dicho, si bien el plan de estudio no se reformado, la organización, la articulación entre ciclos y las cargas horarias han sido preocupación de la Facultad, en ese sentido el siguiente cuadro ejemplifica alguna de esas variaciones, donde se muestran los cambios producidos en los tres primeros años, en particular respecto a la carga horaria global y de algunas materias en particular.

Curso	2013	2009	2000
Horas de cursos de primer año y taller I			
Taller I	88	200	142
Uruguay rural	52	52	84
Ecología agraria	44	44	48
Introd. a las CCSS	48	48	40
Introd. a los MMCC	Se elimina	20	14
Seminario introd. a la vida univ.	12	12	--
Pasantía	Se elimina	80	80
Bioquímica	118	95	120
Botánica	77	77	75
Físico – Química	60	60	60
Métodos Cuantitativos I	87	87	90
total	692	775	753
Horas cursos de segundo año y taller II			
Edafología	81	75	75
MMCC II	85	90	98
Genética	80	75	73
Anatomía y fisiología animal	78	75	70
Taller II	64	200	170
Fisiología vegetal	76	76	90
Teoría de las CCSS	48	48	84
Agrometeorología	72	63	76
Microbiología	106 (Pasa a 1º año)	68	68
total	660	770	804
Horas cursos de tercer año y taller III			
Proceso tecnológico	Se elimina	60	54
Entomología	73	75	52
Fisiología de los cultivos	76	60	66
Nutrición animal general	82	67,5	90
Fertilidad de suelos	76 (Pasa a 2º año)	75	74
Taller III	64	250	75
Fitopatología	60	66	71
Fitotecnia	60	58,5	66
Zootecnia	64	58,5	108
Mecanización agrícola	64	64	42
total	543	834,5	698
Total I + II + III	1895	2379,5	2255

Horas cursos de cuarto año y taller IV			
Taller IV	185	200 (todos)	150 a 400
Gestión de empresas	88	72	60
Horticultura	188	182	204
Fruticultura	173	178	216
Protección vegetal frut.	84	86	78
Protección vegetal hort.	96	89	74
Lechería	90	120	120
Pasturas	101	104	200
Suínotecnia	76	121	122
Avicultura	75	120	138
Evaluación y manejo de alim.		45	90
Sistemas de producción	32	26	24
Gestión forestal	64	150	
Silvicultura	124	116	130
Tecnología forestal	60	116	116
Dendrología	74	62	122
Dasometría	60	128	70
Protección forestal	64	64	64
Introd. al dis. de paisaje y áreas verdes		40	
Cereales y cultivos ind.	163	138	216
Bovinos de carne	115	30	147
Bovinos de leche	73	90	172
Ovinos y lanas	120	145	119

Tabla 1: Carga horaria de cursos

Fuente: Informe de autoevaluación 2009, informe de autoevaluación 2001 y www.fagro.edu.uy

Esta resolución además de establecer una modificación en el proyecto académico, es demostrativa de que las autoridades de la facultad hacen un uso activo del informe de los pares, incluso siendo parte de los considerandos de las resoluciones. Esto también se produce en ámbitos que fueron respaldados positivamente por los pares como en la resolución del Consejo del 26 de diciembre del 2011.

Visto: la propuesta curricular para el Ciclo IRA 2012 elaborada por su GTI y elevada por su Director, Ing.Agr. Gustavo Marisquirena,
 Considerando: los dos informes de los Ordenes enviados por la Comisión de Enseñanza y la nota elevada previamente por los Coordinadores de Cursos del 2do.semestre de 1er. año;
 Atento: a) a los objetivos del Ciclo IRA de acuerdo al plan de estudios vigente que fueron respaldados por el informe de los Evaluadores del reciente proceso de Acreditación Mercosur.

...

Los temas de articulación y dedicación horaria de los distintos cursos, y tránsito entre los años con su repercusión en la duración total de la carrera, es un tema de preocupación de la institución desde hace varios años y en función de los diagnósticos de las evaluaciones se tomaron medidas correctivas. En la autoevaluación 2004 (p6) se plantea que

...el levantamiento de información precisa sobre dedicación estudiantil a las actividades presenciales confirmó que en 2º y 3º año eran, efectivamente, exageradas.

La Comisión cogobernada de Enseñanza y un grupo de trabajo ad hoc realizaron una propuesta para alcanzar la meta de un máximo de 20 horas presenciales por semana. Su principal característica consiste en organizar ambos años en ciclos bimestrales (en vez de semestrales). A lo que se agrega la indicación de reducciones temáticas a las materias involucradas, sobre todo de aspectos informativos. La organización en bimestres procura concentrar la atención del alumno en dos, o como máximo, tres materias, evitando la dispersión propia de 4 o 5 cursos simultáneos. La propuesta que será aplicada en 2004 incluye también una reducción de duración de los periodos de examen, en beneficio del tiempo asignado a los cursos.

Respecto a la duración de la carrera, ya en el informe de autoevaluación del 2001 fue detectado como un problema y se recomendaba tomar medidas para que la duración nominal y real de la carrera tendieran a coincidir. Este problema fue marcado también por los evaluadores externos del PEI manifestando que la carrera era excesivamente larga, dando egresados con una edad muy alta. Frente a esto la carrera determinó algunas medidas por un lado algunas para bajar la duración promedio de la realización del Trabajo Final, que llevaba un tiempo real considerado excesivo, y por otro se trabajó en el pasaje entre subciclos, lo que produjo resultados positivos. La duración del Trabajo Final se redujo considerablemente en los años posteriores a la evaluación del PEI, tal como lo muestra la siguiente tabla:

	1998	2001	2002	2003
Duración (meses)	26	18,9	17,7	14,5

Tabla 2: Duración media del trabajo final de carrera
Fuente: Informe Institucional 2004

En el dictamen de acreditación 2009 se consideró que la carrera cumplía con los criterios establecidos para la dimensión proyecto académica y se destacó “la contribución articulada a la formación profesional de los Departamentos y las cuatro Estaciones Experimentales” (Comisión Ad Hoc, 2009), y se valoró la estructura de Talleres concebidos para la integración disciplinar mediante el estudio de problemas complejos de situaciones reales y propias del desempeño profesional. La articulación disciplinas-taller se identifican con ciertas debilidades, en particular en 2º y 3º, mientras que no así en 4º y 5º, fruto de que la carrera

en estos años trabajó modificando los contenidos de los cursos para lograr una mayor articulación con los talleres, por ejemplo en opción hortícola, forestal, cultivos extensivos y producción animal. En diciembre del 2004 el Consejo aprueba “exhortar a los responsables de los cursos a implementar actividades prácticas y una mayor coordinación con los Talleres”; y en agosto de 2005 encarga a la Comisión de Enseñanza la redacción de un Reglamento del Plan de Estudios donde se precise la relación entre cursos y talleres. En paralelo se realizan acciones con los docentes a los efectos de lograr una efectiva coordinación e integración entre los cursos y los talleres, y se organizan reuniones entre la Comisión de Enseñanza y los encargados de los cursos y los talleres.

El problema de la duración de la carrera no fue considerado en particular, sino que se volvió a reafirmar los “problemas de articulación entre cursos y talleres en 2º y 3º año, junto a una alta exigencia horaria en ambos años, con quiebre en la continuidad de las cohortes y retraso de los estudiantes”. De todas formas la Facultad sigue tomando medidas en respuesta a la duración de la carrera a partir de diagnosticar el incremento de la matrícula como un factor que incide en este indicador, por lo que respondió principalmente a través de desarrollar el tercer año en el Litoral Norte, y posteriormente la carrera integralmente. Con esta medida se logra por un lado aumentar las posibilidades de estudio de muchos jóvenes que no necesitan trasladarse a Montevideo, por otro mejorar la distribución del ingreso y la matrícula, y finalmente adecuar la relación docente/estudiante de la carrera en Montevideo. El objetivo de que la inscripción en la sede Salto aumentara, se ha cumplido en buena medida, ya que desde que se aplicaron las medidas el ingreso en el interior aumentó casi un 10% respecto a la inscripción total de cada año, tal como lo muestra la siguiente tabla:

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	269	292	358	365	391	419	381	482
MVD	234	237	317	313	346	356	320	377
Salto	35	55	41	52	45	63	61	105
% Salto	13	18	11	14	11	15	16	22

Tabla 3: Ingresos de estudiantes en Montevideo y Salto
Fuente: Estadísticas básicas UdelaR

Asimismo, en la próxima tabla se explora si la relación estudiante/docente se vio modificada como se esperaba. De todas formas ameritaría una profundización de la relación por año.

	1999	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2013
Nº docs	332	294	347	402	413	396	474	551
Nº ests	1461	1437	1319	1424	1631	1699	1869	2468
Est/doc	4,4	4,9	3,8	3,5	3,9	4,3	3,9	4,5

Tabla 4: Relación estudiante/docente por año

Fuente: Estadísticas básicas de UdelaR e Informes institucionales de acreditación

Las medidas tomadas aún no presentan efectos en los promedios de duración de la carrera, aunque hay que considerar que son de muy reciente aplicación, tal como lo muestra la tabla:

	1999	2002	2003	2005	2006	2007
Duración de la carrera (años)	8	7,5	7	7	8	8

Tabla 5: Mediana de duración de la carrera

Fuente: Informes de autoevaluación Agronomía 2001, 2004 y 2009

Para enfrentar los problemas de articulación entre 2º y 3º y su efecto en el largo de la carrera detectado, la Facultad ensayó algunas soluciones, una fue pasar algunos cursos de semestrales a bimestrales, concentrando su dictado; y otra trabajar más fuertemente el concepto de evaluación continua de la enseñanza, lo que implicó enfrentarse a un tema de preparación docente a tal fin. En diciembre de 2004 el Consejo resuelve “plantear las evaluaciones de los cursos integradas a los mismos, para que sean de tipo formativo y no sólo sumativo, o acreditadoras” y “evaluar la necesidad de formación pedagógica de los funcionarios docentes”. Lo que por una parte lleva a que en julio de 2006 se apruebe una propuesta de la Comisión de Enseñanza respecto a modificaciones en el sistema de evaluación de cursos y desempeño docente.

Por otra parte la bimestralización de cursos impactó en la actividad en el medio de la carrera, tal como lo plantea el entrevistado “si en ese momento la Facultad de Agronomía era bastante primitiva en cuanto a trabajar afuera, ese mecanismo de semestre fue peor, porque fue muy intensivo, lo que hubo fueron recortes, recortes de materias, pero sin mucha planificación” (Paparamborda, I. entrevista). Durante todo el año 2004 y el 2005 la Facultad hace un seguimiento y evaluación de la experiencia de la bimestralidad, en particular a partir de informes de la Comisión de Enseñanza y organizando reuniones y finalmente un Taller de Evaluación de la Bimestralidad 2004-2005.

En respuesta a la necesidad de demostrar de que “se cubren las principales áreas de estudio agronómicas” y “evidencia del grado de adecuación entre objetivos, metodologías, contenidos y bibliografía” (Dimensiones, componentes, criterios e indicadores para la

acreditación MERCOSUR – Agronomía, 2008), se organizan y publican los programas de la carrera en la página web de la institución.

Ante la sugerencia de fortalecer la ética en los procesos de enseñanza, se considera un avance haber incorporado en el Ciclo de Introducción a la Realidad Agropecuaria (IRA) durante el Seminario de Aproximación a la Vida Universitaria la consideración de la ética universitaria, y la ética en la toma de decisiones técnicas está explícitamente incluida en algunos de los Talleres IV.

Otra de las repercusiones fue en la estructura académica, que si bien la departamentalización era un proyecto institucional previo, en lo operativo se encontró el problema de la poca importancia que se otorgaba a la dirección de los mismos, ya que los docentes lo veían como una tarea administrativa que quitaba tiempo a sus actividades de investigación. En respuesta a este fenómeno se organizó una dirección colectiva con los grado 4 y grado 5, designando la dirección en forma rotativa.

1.2.4. Relación con la investigación

Realizando una comparación entre los informes de autoevaluación y evaluación externa de las tres instancias en que la Facultad participó, se encuentra una situación heterogénea en la consideración de la temática de la investigación.

La autoevaluación MEXA, refiere directamente la respuesta a las observaciones planteadas en el proceso de evaluación institucional previo. En la autoevaluación 2004, se planteó que entre las recomendaciones de la autoevaluación 2001 (Facultad de Agronomía, 2001b, p9) se destacaba "estimular el fortalecimiento, a través de contactos realizados bajo marcos formales, de la articulación interinstitucional que asegure a la Facultad la adecuada identificación de demandas de tecnologías", y teniendo en cuenta la evaluación externa, la misma destaca la baja pertinencia de la investigación en relación a los problemas de interés nacional; la carencia de un proceso de planificación y priorización formal, que atenta contra la relevancia y el uso de los recursos; y la escasa coordinación con otros servicios de la Universidad o con instituciones externas.

Para enfrentar estas observaciones realizadas en el informe de pares 2001, la Facultad realizó un esfuerzo importante en dos ejes:

1º. Convocar desde el Área Agraria, y en el marco de la Comisión Social



Consultiva de la UDELAR, la formación de Mesas por cadena agropecuaria con participación de las gremiales de productores más ligadas a cada una, técnicos privados que asesoran en el tema, investigadores de otras facultades de la UDELAR y de diversas instituciones. El propósito es doble: identificar, mediante el diálogo y la argumentación, los principales problemas de cada cadena para dirigir hacia ellos el esfuerzo de generación de nuevo conocimiento, así como exponer el conocimiento sobre tecnologías ya generadas... Posteriormente, en diciembre de 2003 se abrió una importante instancia para el avance de la iniciativa al ser convocado el Consejo Coordinador de Tecnología Agropecuaria (CCTA) previsto en la ley fundacional del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), integrado por tres ministros, los decanos de Veterinaria y Agronomía y un delegado de la gremial de los profesionales universitarios. Allí fue presentada una fundamentación denominada "Elementos a considerar por la delegación universitaria al Consejo Coordinador de Investigación Agropecuaria".

2°. Formación de los grupos interdisciplinarios de investigadores vinculados a cada cadena, en primera instancia los de la propia Facultad de Agronomía, en una figura organizacional prevista en el Reglamento de Departamentalización: los Grupos de Trabajo Interdepartamentales (GTI por rubro agropecuario), junto a los investigadores del INIA, Secretariado Uruguayo de la Lana (SUL), otras facultades, etc... Hasta el momento se han creado siete GTI que han desarrollado diversas actividades (Facultad de Agronomía, 2004a, p10).

En mayo de 2003 se realizó un Seminario Taller con amplia participación para definir futuros escenarios del agro y la necesidad de incluir en la investigación dimensiones como el ambiente, el territorio, biotecnología, entre otros; y en el 2007 se realiza un convenio con el INIA para editar en forma conjunta la revista científica de la Facultad. Posteriormente en el dictamen MEXA, la observación vinculada a la investigación sugería dirigir la formación de docentes a áreas de vacancia o de innovación, en los hechos solicitando la apertura de nuevas líneas de conocimiento e investigación. En este sentido en el Plan Estratégico 2009 incluye la línea de acción

5.9 desarrollo de temáticas emergentes

Desarrollo de la investigación, y consecuentemente la enseñanza y la extensión, en temáticas claves para el desarrollo agropecuario nacional como la Sostenibilidad de los sistemas de producción, la Calidad de los Productos y la Comercialización y Marketing, entre otros.

En respuesta a la misma observación, la Facultad organiza talleres con los distintos departamentos, unidades y estaciones experimentales a los efectos de explorar nuevas áreas de conocimiento posibles de desarrollar, las conclusiones se sintetizan en el siguiente cuadro.



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

DEPARTAMENTO	NUEVAS AREAS DEL CONOCIMIENTO A EXPLORAR
SUELOS Y AGUAS	Sustentabilidad ambiental, económica y social de los sistemas de producción. Indicadores objetivos de esta sustentabilidad Buenas prácticas agrícolas (apuntando a la posibilidad de certificar procesos)
PROTECCIÓN VEGETAL	Entomología <ul style="list-style-type: none"> • Biotecnología • Ecología química • Entorno medio ambiental Otras vinculadas a más de una de las áreas disciplinares del Departamento <ul style="list-style-type: none"> • Biología molecular • Tecnologías de la informática e información georeferencial
UNIDAD DE SISTEMAS AMBIENTALES	Agroecología Economía ecológica Educación ambiental Cambio climático y variabilidad
BIOMETRÍA, ESTADÍSTICA Y COMPUTACIÓN	Reforzar las ciencias básicas, principalmente las matemáticas, sin implicar un área de conocimiento nueva sino profundizar la misma. Informática: la adopción de la Universidad de los programas de software libre, obligan a profundizar en el conocimiento de los mismos.

Cuadro 4: Nuevas áreas de conocimiento a explorar

Fuente: Informe de autoevaluación 2009

En el informe de autoevaluación 2009 se presenta un enfoque distinto de las actividades de investigación respecto a lo indicado en el 2004, y en dicho informe luego de una descripción de las importantes iniciativas y proyectos, se concluye que

...los resultados del proceso de Planificación Estratégica realizado con la participación de estudiantes, docentes y egresados; las publicaciones en revistas arbitradas, libros o de artículos en congresos; el alto número de proyectos que por concurso obtienen financiamiento adicional al de la Facultad y el alto grado de inclusión de los docentes de la Facultad de Agronomía en el Sistema Nacional de Investigadores, da cuenta del reconocimiento interno y externo a la calidad académica y la pertinencia de lo realizado (Facultad de Agronomía, 2009a, p15).

El aumento año a año, del número de proyectos de investigación y la inversión, así como las tesis y publicaciones en ejecución, da cuenta de una priorización que la Facultad puso en esta función universitaria.

	1996-2001	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº de proyectos	181	189	186	247	317	409	353	353	440	408	461
Nº tesis						471	454	508	475	598	665
Nº public.						627	568	903	978	974	s/d
Inversión (U\$S)						1096605	1580386	1806697	1558547	1308492	s/d

Tabla 6: Proyectos de investigación en ejecución

Fuente: Informes de autoevaluación y Área de evaluación institucional www.fagro.edu.uy

Asimismo se puede constatar, tal como lo indicó la evaluación externa 2004, la importante captación de recursos extrapresupuestales para la investigación.

	2005	2006	2007	2008
Financiam. Presupuestal	33%	32%	22%	32%
Financiam. Extrapresup.	67%	68%	78%	68%

Tabla 7: Financiamiento de la investigación
Fuente: Formulario de recolección de datos 2009

Destacándose asimismo como aspectos favorables, el conocimiento y vinculación estrecha con el medio rural y el sector productivo tanto público como privado, lo que permite generar proyectos, convenios y relacionamiento de instancias nacionales en la actividad del sector; la capacidad para la generación de conocimiento en temas demandados por la sociedad; formación de posgrados; y la instalación del acceso en línea a la bibliografía; entre otras. Esta valoración institucional lleva a que los pares evaluadores digan que

...en síntesis, las actividades de investigación desarrolladas en la Facultad son coherentes con el proyecto académico, son pertinentes y relevantes y responden a las necesidades del medio, lo que es reconocido y valorado por toda la comunidad universitaria y los referentes externos del sector (Comisión Ad Hoc – pares externos, 2009, p15).

La vinculación con el sector productivo es una preocupación institucional que ha aparecido en los procesos, y desde el punto de vista del monto de financiamiento se expresa esta tabla:

	2005	2006	2007	2008
% del monto total de proyectos financiados	22%	20%	30%	18%

Tabla 8: Proyectos vinculados al sector productivo
Fuente: Formulario de datos 2009

Asimismo la participación estudiantil en proyectos de investigación fue marcado como una fortaleza por los evaluadores MEXA, ya que plantearon que “en general la participación de los alumnos en las actividades de investigación es satisfactoria”, y conceptos parecidos manifestaron los pares del ARCU-SUR expresando que “los estudiantes participan activamente de los proyectos de investigación ya que en el marco de los mismos desarrollan sus trabajos finales”, y en el transcurrir de los años se puede ver una mayor preferencia de que los trabajos finales se realicen como una actividad de investigación.

	2001	2002	2003	2005	2006	2007
Investigación	73%	73%	82%	89%	80%	87%
Gestión	23%	25%	11%	11%	19%	13%
Extensión	4%	2%	7%	0%	1%	0%

Tabla 9: Trabajos finales de carrera por temática

Fuente: Informe institucional 2004 y Formulario de recolección de datos 2009

Esta visión altamente positiva de la investigación plasmada en el informe 2009, contrasta con las críticas planteadas en el año 2004, y si bien se detectan acciones realizadas, no justificarían este radical cambio, por lo que se puede suponer una diferencia en el enfoque y apreciación del componente al realizar los procesos de autoevaluación.

1.2.5. Relación con la extensión

Respecto a la función de la extensión, así como su articulación con la enseñanza, en ninguno de los dictámenes de acreditación es mencionada como una debilidad ni se realizan sugerencias de mejora.

La preocupación por la extensión es de larga data en la Facultad de Agronomía, y es en uno de los temas que se puede considerar que los procesos de evaluación y acreditación ayudaron a catalizar un impulso que ya existía en la institución. En 1996 el IV Encuentro de Estudiantes de Agronomía tomó como tema central la extensión, y en los documentos que se produjeron diagnosticaban una situación de retraso de la función respecto a las otras y planteaban la necesidad de asignar mayor presupuesto y recursos para desarrollar la extensión como un proceso de diálogo con los diferentes actores sociales en las actividades curriculares de los estudiantes, y se propuso también la creación de una Unidad de Extensión que ejecute las políticas institucionales (Facultad de Agronomía, 2009a). La Unidad de Extensión era algo solicitado e impulsado por los estudiantes desde hacía tiempo, y a pesar de lo positivo de su creación no logró contemplar a cabalidad los objetivos planteados, ya que

...existe una incomprensión en la Facultad de lo que es extensión y entonces se hizo la Unidad de Extensión en parte porque venía guita de afuera que iba a cubrir los cargos y en parte porque los pares evaluadores lo pidieron como una limitante a levantar pero nunca hubo una apuesta a darle fuerza, para mí porque no hay una comprensión y no hay una apuesta a eso, para mí sigue siendo un área totalmente carente en la Facultad (Papamborda, I. entrevista).

Durante el proceso 2001, se marca como principal debilidad el bajo número de proyectos de extensión, lo que recibe respuesta de la institución, y pasa del 2% en el 2001 del total de proyectos de extensión e investigación, al 16% de los mismos en el año 2003. Para esto se aumentaron los recursos humanos y materiales dedicados a la actividad, consiguiendo financiar nuevos proyectos con fondos centrales de la Universidad, Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM), y en algunos casos con aportes externos o de la propia Facultad. Este aumento de proyectos también tiene en cuenta la observación del desbalance de la ubicación de los proyectos, por lo que se aumentan mayormente los establecidos en las sedes desfavorecidas. El tema de la extensión es ampliamente debatido en el 2003, para lo que se realizan jornadas y emiten documentos de la temática compendiados en la publicación "La extensión universitaria desde el área de las Ciencias Agrarias. Camino en construcción", en el que se establecen siete sugerencias estratégicas para el área agraria y se conforma una comisión de extensión del área.

El dictamen de acreditación del 2004 realizaba una observación de contenido respecto a sistematizar los vínculos con el medio externo de manera de "fortalecer la divulgación y la presencia institucional en el mismo". En respuesta a la misma, entre otras actividades puntuales, se firmó un acuerdo de trabajo institucional con el Instituto Nacional de Colonización (INC), para realizar pasantías de trabajo de estudiantes, trabajos finales e incluso trabajo de recién egresados; se firmó un convenio con Enseñanza Primaria para la realización del Proyecto Huerta en Centros Educativos y la embajada de Japón financió el proyecto Desarrollo de Medios Audiovisuales para la Implementación de Huertas Familiares. Durante el año 2005, la Facultad se integra a la Red Temática Lechera, a la del Arroz, a la de Procesos Asociativos y Cooperativismo, en Viticultura y Enología, de la Cadena Láctea, a la mesa tecnológica avícola, y a la del Citrus, a través de diversas unidades académicas.

El informe de autoevaluación 2009 expresa una situación de fortaleza de la función extensión, tanto en cantidad de proyectos, pertinencia, integración de estudiantes como calidad de los mismos; de igual manera este concepto es refrendado por los pares evaluadores ARCU-SUR, "fue como decir esto que está en debate nuestro lo están recogiendo como algo importante que ocurra en la formación de los profesionales las universidades de la región. La extensión fue parte de la evaluación por el PE y se incorporó a la evaluación de la carrera..." (Marisquirena, G. entrevista).

La Facultad marca como una debilidad la necesidad de mayor institucionalidad profesional y de una estructura a tal fin, por lo que incluye en su Plan Estratégico, y posteriormente crea, la Unidad de Extensión y Actividades en el Medio, que lleva adelante una intensa actividad.



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

	2004	2005	2006	2007	2008	2012	2013
Eventos	2	2	2	9	7		6
Jornadas	10	31	31	43	36		
Proyectos	25	16	12	7	5	29	40
Publicaciones	3	2	2	2	2		
Asist. técnica					87	43	62

Tabla 10: Actividades de extensión

Fuente: Formulario de recolección de datos 2009 y Memorias de la Facultad

1.2.6. Estudios de posgrado

La evaluación durante el MEXA marcó a los posgrados como una debilidad de la Facultad, lo que produjo un impulso al desarrollo de la estructura y gestión de los mismos, y en particular la aprobación de programas de Maestría y Doctorado. Los posgrados son el caso de un tema que se venía trabajando en la institución y no se lograban acuerdos sustentables, por lo que el proceso de acreditación catalizó dichos acuerdos.

...cuando la Facultad de Agronomía salía de la dictadura se discutió cambiar el plan de estudio...y se discutió allí incluir los posgrados, y más allá de ver la necesidad de que iba a ser una cosa importante...primó el concepto erróneo de que no podemos pensar en posgrado si antes no tenemos un buen grado y es exactamente al revés, y bueno quedó trancado, los estudiantes se oponían mucho bajo la precaución de que quizá los profesores mejores se van a dedicar al posgrado y van a dejar el grado, cosa que hay una tendencia a eso...entonces se cometió ese error y cuando llegó el MEXA se puso como que eso era un debilidad y los evaluadores externos la pusieron como una debilidad que tenía que ser superada. Conclusión, este año 2014 conmemoramos los 10 años del inicio del posgrado académico en la Facultad de Agronomía (García Prechac, F. entrevista).

En setiembre del 2003 se aprueba el Reglamento de Programas de Posgrados de la Facultad, y el mismo año se aprueba la Maestría en Ciencias Agrarias; al año siguiente el Consejo de la Facultad resuelve la creación del Diploma y la Maestría en Desarrollo Rural Sustentable; en el año 2009 el Consejo Directivo Central de la Universidad aprueba el Diploma y Maestría en Agronomía; y en el 2010 el Doctorado en Ciencias Agrarias. Asimismo entre el año 2007 y el 2011 la Facultad participa en la creación interinstitucional del Programa de Desarrollo en Ciencias y Tecnologías Agropecuarias y Agroindustriales (PEDEAGRIND).

El programa de posgrado iniciado en el año 2004, tenía para el 2008, 191 estudiantes, 18 titulados y 11 tesis entregadas ese año. Se tomaron algunas medidas que vincularon el

grado y el posgrado facilitando que los estudiantes de grado pudieran tomar cursos de educación permanente y posgrado, lo que nutrió la carrera e impacta en la formación del estudiante.

1.3. Resultados en la dimensión comunidad académica

1.3.1. Sistemas de gestión académica

Algunos de los efectos producidos por la acreditación generaron protocolos e instrumentos que se incorporaron en la gestión de la carrera, por lo que tendrán un efecto de carácter permanente. En esta línea se organizaron dos sistemas de manejo de datos e información, uno dirigido a docentes, el sistema de información académica; y el otro a los egresados, el sistema de seguimiento. El primero registra, acumula y permite gestionar los planes de trabajo anuales de cada docente y sus consecuentes evaluaciones, lo que hace las veces de un contrato y permite tener un panorama completo del período de actuación de cada docente. Este resultado es visualizado como importante por el Decano F. García Prechac, que manifiesta que “son instrumentos que se van generando que ayudan muchísimo a la gestión, ahora lo queremos llevar a la parte no docente”, y por el coordinador G. Marisquirena, que también expresa que

...otro cambio importante que deriva del MEXA y se afianza en ARCU-SUR fue el Sistema de Información Académica, que es tener un registro sistematizado del trabajo de los docentes. Eso deriva de ahí, en el MEXA se identifica como un problema, nos tropezamos de vuelta en ARCU-SUR y ahí se empiezan a buscar mecanismos de solución al tema.

Complementando el manejo de la información docente, y a raíz del requisito de los indicadores ARCU-SUR, la carrera organiza la disponibilidad de todos los curriculum de los docentes, uniformizándolos a partir del uso de CVuy de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) pudiendo localizarlos en el buscador de la agencia.

El seguimiento de egresados, fue sugerido en el considerando III, literal d. de la resolución de acreditación del 14 de junio de 2004, a partir de lo manifestado por el comité de pares. El 24 de abril del 2006 el Consejo aprueba una encuesta a los egresados y encomienda a la Unidad de Enseñanza la instrumentación de la misma. En la misma temática se desarrolló el proyecto El Mercado Laboral del Ingeniero Agrónomo, en conjunto con la Asociación de Ingenieros Agrónomos y se organiza el Sistema de Seguimiento Laboral de los Egresados, con el objetivo de “contribuir a la mejora de la educación ofrecida por la Facultad de

Agronomía, evaluación de la calidad técnico – profesional y la pertinencia de la formación de sus egresados en relación a las necesidades del desarrollo nacional y las demandas del mercado laboral” (Facultad de Agronomía. CAEI, 2007, p2). Este sistema se incorpora como una línea de actividad de la Unidad de Enseñanza, lo que también permitirá dar respuesta a otra de las observaciones vinculada a profundizar los vínculos con los egresados. Complementariamente en 2006 se aprueba la implementación de una encuesta a realizarse al egreso de los estudiantes.

Para apoyar la respuesta a esta última observación, se crea la Unidad de Difusión y Comunicación en el año 2009 con el cometido de generar materiales de prensa y actualizar la página web entre otros. Esta Unidad surgió como una debilidad en el ejercicio del FODA institucional y se incluyó oportunamente en el Plan Estratégico. Asimismo se participa del Consejo Coordinador de Tecnología Agropecuaria (CCTA); se firmó un acuerdo de trabajo institucional con el Instituto Nacional de Colonización (INC) para la realización de pasantías de trabajo estudiantil, trabajos finales y trabajo de recién egresados.

1.3.2. Calificación y evaluación docente

Una tercera demanda de los pares, reflejada en el dictamen de resolución de acreditación de 2004, fue desarrollar un sistema dinámico de calificación docente, para lo que el Consejo, a propuesta de la Comisión de Desarrollo Docente, el 21 de agosto de 2006 aprueba pautas que definen las actividades académicas realizadas por los docentes tanto para el ingreso como para la evaluación durante las reelecciones. Complementariamente se aprueba el 14 de mayo de 2007 una planilla que otorga puntaje relativo y coeficientes de corrección por grado para ser aplicada de acuerdo a las actividades docentes de enseñanza, investigación, extensión y cogobierno.

A nivel docente, el dictamen de la Comisión Ad Hoc de 2004 sugería que “dirija la formación superior de los docentes a áreas de vacancia o de innovación en los campos ocupacionales de la agronomía”, para lo que la Facultad crea un Grupo de Trabajo Interdepartamental para desarrollar actividades en el área de calidad en los procesos agronómicos, integrándose el tema de calidad en diversos cursos como calidad en el sector agrario, calidad de carne, calidad en poscosecha de frutas y hortalizas, y certificación forestal. Otro Grupo Interdepartamental creado fue en relación a los Sistemas de Información Geográfica, y se implementan nuevos cursos referidos a Mercado de Futuros, Riesgo en Agronegocios y en Sistemas Agrícola Ganaderos.



En estos años se produjo un importante incremento del número de contratos docentes ya que la Facultad priorizó fuertemente la investigación, desarrollando proyectos y numerosos convenios. Esto se expresó en que en el año 2009 en la primer convocatoria a investigadores interesados en ser categorizados en el Sistema Nacional de Investigadores de ANII, son aprobados 64 docentes de Agronomía.

La formación pedagógica de los docentes es un tema permanente en cualquier institución universitaria, y es considerado desde la autoevaluación del PEI en 2001, en respuesta a esta temática existía el Proyecto de Formación Didáctico Pedagógica del Área Agraria, el Consejo de la Facultad resolvió, el 29 setiembre y el 13 de octubre de 1997, la obligatoriedad para sus docentes de tomar cursos didáctico-pedagógicos. Entre 1998 y 2003, 119 docentes diferentes tomaron cursos ofrecidos en los sucesivos planes de formación y para el 2009 aproximadamente el 50% de los docentes lo hicieron. Los pares evaluadores de ARCU-SUR describen una debilidad en la formación docente, ya que

la predisposición del cuerpo docente hacia su propia formación pedagógica, hacia el asesoramiento por parte de especialistas en educación y hacia la incorporación de nuevas herramientas y tecnológicas educativas es heterogénea"...”Existe oferta de cursos de capacitación pedagógica para los docentes y muchos de ellos consideran que estos cursos tienen consecuencias visibles en la mejora de su actividad docente. Sin embargo, no todos reconocen la importancia de dichos cursos, hecho éste que redundaría en que algunos estudiantes expresarían falencias en algunos cursos por falta de mejores recursos de enseñanza (Comisión Ad Hoc – pares externos, 2009, p28).

En el Plan Estratégico del 2009 se incorpora dentro de la línea de acción “mejora de la calidad de la enseñanza”, el numeral i. “Formar a los docentes en los conceptos pedagógicos y didácticos básicos para la enseñanza universitaria de sus disciplinas en forma presencial y a distancia”.

El siguiente cuadro muestra la formación académica del cuerpo docente y su evolución en los años, lo que ilustra lo planteado en este ítem.



	2001	2002	2004	2005	2007	2013
Doctor	11%	13,6%	15%	17%	24%	30%
Master	22,7%	19,8%	21,8%	25,7%	26%	50%
Prof.	s/d	49,7%	53,7%	49%	44%	s/d
Lic.	43,3%	2,7%	2,8%	3%	2%	s/d
Bach.	5,7%	7,1	6,7%	5,3%	4%	s/d

Tabla 11: Docentes de acuerdo a su titulación
Fuente: Informes de autoevaluación

1.3.3. Movilidad docente y estudiantil

La movilidad es uno de los efectos de la internacionalización de la educación superior a nivel mundial. Este fenómeno no se encuentra demasiado difundido en la región, aunque es paulatinamente incorporado en las políticas de las instituciones universitarias. El SEM organizó como otra de sus líneas estratégicas, un programa de movilidad vinculado a las carreras acreditadas. La participación en el MEXA y el ARCU-SUR permitió a la carrera de Agronomía su integración al Programa de Movilidad MARCA, dirigido a estudiantes y docentes de carreras acreditadas en el MERCOSUR.

El ARCU-SUR tuvo entre sus objetivos originales el facilitar “la movilidad de personas entre los países de la región y servirá de apoyo a mecanismos regionales de reconocimiento de títulos o diplomas universitarios” (RME, 2007). En función de esto el SEM trabaja en lograr un acuerdo que permita este objetivo viabilizando el reconocimiento de los títulos de la carreras acreditadas en todos los países de la región. Aunque aún no está concretado dicho acuerdo, la Facultad de Agronomía como consecuencia de la participación en el sistema, decide realizarlo y revalidar automáticamente los títulos provenientes de una carrera acreditada.

La movilidad estudiantil se realiza hace tiempo, aunque en números no muy grandes, en el 2008 la Facultad recibió veinticuatro estudiantes y viajaron al exterior cuatro, en el 2012 llegaron tres y salieron cuatro y en el 2013 cinco y cuatro estudiantes respectivamente.

1.4. Resultados en la dimensión infraestructura física y logística

En esta dimensión es donde la institución reconoce el mayor efecto del proceso de evaluación institucional y de acreditación. Si bien la Facultad era consciente de debilidades en la infraestructura, en particular en la disponibilidad de espacios particularmente

especializados para la enseñanza, la autoevaluación sirvió para que lo racionalizara y explicitara al punto que aunque el informe de los pares es muy positivo en esta dimensión, la carrera en su respuesta al mismo, se compromete a trabajar, entre otros, en la mejora de “la infraestructura edilicia y el equipamiento para las funciones de enseñanza, investigación y extensión” (Facultad de Agronomía, 2006).

1.4.1. Biblioteca

El informe de pares del MEXA, sugirió la necesidad de cambios en la biblioteca para adecuarla a los requerimientos universitarios, lo que fue reafirmado en el dictamen de acreditación 2004 donde se recomienda que se “incremente la disponibilidad de material bibliográfico de manera de mejorar la dotación y actualización de este acervo y atender las demandas de espacio de estudio para los estudiantes”. Al momento de la visita de pares estaba iniciándose la aplicación del Proyecto de Mejora de la Biblioteca, a partir del cual se realizaron importantes avances, ya que se asignaron recursos de carácter extrapresupuestal al mismo, se aprobó un nuevo organigrama para la biblioteca, se cambió el amoblamiento de la sala de lectura y se aumentó su área en 30 m² con asignación de computadoras para uso estudiantil y se informatizó la gestión incorporándose servicios en línea. Asimismo se aumentó el acervo bibliográfico, en especial el desafío principal se presentó en los libros de texto para cumplir con los criterios de acreditación.

Se presentó una propuesta para obtener financiamiento para la unión de las bibliotecas agrarias universitarias, ministeriales y del INIA, para permitir un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, a partir del que se firma un acuerdo complementario entre la Facultad de Agronomía, Veterinaria y el INIA.

Durante el año 2004, en respuesta a la observación recibida, el Consejo de la Facultad presta especial atención a la Biblioteca, y además de instrumentar las mejoras relatadas, aprueba un proyecto de Fortalecimiento Institucional del Departamento de Documentación y Biblioteca de la Facultad de Agronomía, el documento Política Informática de Biblioteca de la Facultad de Agronomía, nombra nueva Directora del Departamento, y realiza un importante seguimiento de la instrumentación de las mejoras aprobadas y el destino de recursos.

El avance fue reconocido por los pares de la segunda acreditación, donde en su informe decían que “esta es una de las áreas, en las que la Facultad de Agronomía ha dado respuesta más integral a debilidades planteadas en la evaluación MEXA” (Comisión Ad Hoc

– pares externos, 2009, p31) y el dictamen de la Comisión Ad Hoc da por cumplidos los criterios de la dimensión infraestructura que incluye a la biblioteca. La mejora de la biblioteca es objetivable pero también es reconocida por los actores universitarios. “Hoy es reconocida en el ámbito académico como ejemplo de servicio para la educación, la investigación y el desempeño profesional” (Marisquirena, G. entrevista).

...la biblioteca estaba mal y para la acreditación del 2009 y todavía hoy la biblioteca de la Facultad de Agronomía creo que es de las mejores de la Universidad, si no es la mejor, se metió digitalización, el acceso a todas las publicaciones que recibía Uruguay, en convenio con Inia y Facultad de Veterinaria, o sea que la parte agropecuaria estábamos todos interconectados y no duplicábamos la compra de títulos, y fueron mejoras clarísimas (García Prechac, F. entrevista).

La Comisión de Acreditación y Evaluación Institucional (2007, p2) afirma que se tomaron una serie de medidas respecto a la biblioteca y para ello

...se coordinaron por parte del Departamento de Documentación y Biblioteca con los responsables académicos de los departamentos, recursos aportados por un porcentaje del over head generado por los proyectos y convenios externos, recursos propios y de presupuesto central con destino a biblioteca y recursos provenientes del Proyecto Educativo año 2007 Acreditaciones de la Comisión Sectorial de Enseñanza.

Para la informatización de los servicios de la biblioteca, la Facultad contrató una consultoría informática que asesoró en el diseño del sistema, compras de equipos, entrenamiento de personal especializado y servicio de seguimiento del proyecto. La mayoría de los servicios están en línea, la búsqueda de información está totalmente automatizada, con acceso abierto vía web de los catálogos. También hay consultas por el sistema WINISIS y se comparten servicios con la Escuela Agraria de la UTU. Se instrumentó un boletín informativo mensual vía e-mail a los usuarios donde se informa de las novedades bibliográficas. Se dispuso una sala con computadoras para uso de los estudiantes y el número de usuarios en el 2009 se había duplicado en un período de cuatro años. La biblioteca estableció convenios con otras bibliotecas y participa de diferentes redes con otras instituciones. En el informe de autoevaluación (Facultad de Agronomía, 2009a) se dice que entre 2005 y 2008 los títulos de libros del acervo de la biblioteca, habían aumentado un 23 % y los ejemplares un 12%, posteriormente a la acreditación y sus observaciones, los títulos aumentaron un 18% y los ejemplares un 28%. Asimismo se duplicó el número de suscripciones a revistas científicas y especializadas. Como se relatará más adelante también se realizaron obras de ampliación de la sala de lectura cambiando su amoblamiento y disponiendo computadoras para estudiantes, lo que también fue una observación de los pares.

Muchas de las transformaciones de la biblioteca se llevaron adelante a partir del fondo de mejoras que la Universidad destinó para apoyar la acreditación de carreras en particular vinculado a planes de mejora. En tal sentido en las solicitudes 2007, 2009 y 2010 se incluye una propuesta de incremento de la disponibilidad de material bibliográfico, en particular libros de texto, 200 libros en cada una de las dos primeras solicitudes y 300 en la última. El siguiente cuadro ilustra alguna de las transformaciones producidas en la biblioteca en el transcurso de esos años.

	2001	2005	2006	2007	2008
Personal	s/d	10	13	12	13
M2	340	460	460	460	460
M2 sala lectura	54	82,5	82,5	82,5	82,5
Títulos ingresados por año	s/d	951	1237	807	820
Suscripciones revistas científicas	27	24	34	43	43
Préstamos por año	s/d	25347	25796	24045	25719
PC internet	---	---	---	5	7
Usuarios nuevos	s/d	961	518	522	458
Inversión (U\$S)	s/d	26080	14741	44601	93233

Tabla 12: Indicadores de biblioteca

Fuente: Formulario de recolección de datos 2009, Informe de autoevaluación 2001

1.4.2. Aspectos edilicios

En los aspectos edilicios, los dictámenes de acreditación marcan recurrentemente sugerencias de mejora, en el 2004 se aconseja “se mejore la infraestructura existente a efectos de dotarla de las adecuadas condiciones de seguridad, acceso de discapacitados y confort ambiental”, y en el 2009 si bien se cumple con los criterios se señala “como oportunidad de mejora algunas limitaciones en aspectos edilicios y de equipamiento”, donde se reconocen debilidades, es importante el hecho de que desde julio de 2006 se asigna a la Facultad un arquitecto de la Dirección General de Arquitectura de la Udelar y posteriormente se refuerza con un ayudante de arquitecto. Desde antes de la primer visita de pares se estaba ejecutando un plan de mejora de utilización de los espacios disponibles, elaborado a partir de una consultoría externa. A partir del mismo se aumentó el número de aulas, se acondicionaron una serie de espacios interiores y exteriores, y se sustituyó el equipamiento mobiliario en función de una enseñanza distinta, lo que mejoró la calidad del equipamiento.

El cambio más grande fue que el principal lugar de clases era lo que llamábamos el sótano, que era un lugar que en invierno se llenaba de agua, quedaba húmedo y era súper frío y se pusieron aire acondicionado. Hubo muchos pedidos de dinero, que lamentablemente llegaron varios años después. Hubo un cambio en el acondicionamiento, en el tema del mobiliario, el concepto del banco vareliano como cuestiones modulares, eso se hizo. Cambió bastante en virtud de los talleres, los talleres transversales, el buscar romper el aislamiento de las materias, eso traía como consecuencia la necesidad de tener talleres y eso que venía de antes y eso se plasmó en el cambio de mobiliario. Algo que en la fac. no era costumbre era que se hicieron anfiteatros pequeños en el exterior, entonces podías dar clase en el jardín (Eulacio, N. entrevista).

Durante el proceso de acreditación MEXA, la carrera identifica serias carencias edilicias, como la necesidad de “adecuar los edificios a la accesibilidad por personas con capacidades diferentes” y “hay laboratorios que no podrían ser habilitados para que en ellos se realicen actividades que sin embargo se llevan a cabo, por razones de seguridad y de control inadecuado de riesgos” (Mantero, C., et al., 2007, p73). Los laboratorios se vieron exigidos por el aumento de las actividades de investigación, lo que puso en evidencia el problema que fue diagnosticado por la Comisión de Infraestructura Edilicia y por el servicio de arquitectura de la UdelaR, como consecuencia el Consejo resolvió que se planteara como línea estratégica la construcción de nuevos edificios para laboratorios y oficinas fuera del edificio central, lo que se verá reflejado en las obras posteriores. Asimismo se realizaron gestiones para conseguir financiación extraordinaria para lo que en 2008 se priorizó la presentación de un proyecto de inversión para mejorar los laboratorios de la EEMAC, que fue seleccionado y financiado centralmente por la Universidad.

	2005	2006	2007	2008
Nº talleres y laboratorios compartidos	18	19	19	19
M2 de taller o laboratorio compartido	2973	2998	3034	3128
Avalúo de equipamiento en taller o laborat. (U\$S)	727900	780360	826858	961108
Inversión anual en talleres o laboratorios	52460	46498	134250	131180
Nº talleres y laboratorios exclusivos	28	28	28	28
M2 de taller o laboratorio exclusivos	3365	3365	3365	3395
Avalúo de equipamiento en taller o laborat. (U\$S)	804068	868908	962456	1052954
Inversión anual en talleres o laboratorios (U\$S)	30640	63958	61388	81800

Tabla 13: Situación e inversión en laboratorios y talleres
Fuente: Formulario de recolección de datos 2009

La evaluación externa del 2009 reconoce el aumento de inversión en laboratorios tal como lo verificamos en el cuadro anterior:

...la Facultad de Agronomía ha realizado una importante inversión en



laboratorios y talleres para las diferentes áreas académicas que cubren adecuadamente las necesidades curriculares y de investigación....Esto ha sido posible, por la decisión de destinar inversiones destacadas en nuevos equipamientos para esos laboratorios y talleres incrementando en un 30% las partidas para estos fines (Comisión Ad Hoc – pares externos, 2009, p31).

Durante el año 2009 se fortaleció el laboratorio de Fitopatología, del Grupo de Poscosecha de Frutas y Hortalizas y de diferentes áreas de trabajo en fisiología y genética vegetales, aguas, suelos y pasturas, entre otros.

En el edificio central se realizan obras que mejora la accesibilidad para usuarios con discapacidad, incluyendo rampa electromecánica, ascensor hidráulico, adecuación de servicios higiénicos, puertas y escaleras de acceso; y en la mejora de la infraestructura existente “nos remitimos a las acciones emprendidas fundamentalmente por la Comisión de Infraestructura y Mantenimiento Edificio en lo que respecta a recuperación de espacios y mejora de calidad de los mismos, puertas de ingreso y aberturas, parque, pisos subsuelo, reciclado de oficinas, etc.” (Facultad de Agronomía. CAEI, 2007, p3). Se realizan obras como entrepiso para Sección Personal; en el Departamento de Producción Animal y su calefacción; se ampliaron habitaciones para el personal docente del Centro Regional Sur; se culminó el salón multiuso y se construyeron baños especiales para funcionarios que trabajan con biocidas en la Estación Experimental Dr. Mario A. Cassinoni (Facultad de Agronomía, 2008).

La prioridad de obras de la institución se centró en aumentar el número y área de espacios para la enseñanza y el trabajo de los estudiantes dado el incremento de la matrícula. Entre el 2007 y el 2009 se concretaron una serie de obras a nivel de la sede central y de las estaciones para levantar las observaciones realizadas por los pares evaluadores, entre el 2004 y el 2008 las instalaciones crecieron en un 23% de su área y la inversión anual fue del 827%.

	2001	2004	2008
M2 aulas	2649	2649	3269
Nº oficinas		153	155

Tabla 14: Área de espacios para la enseñanza y la gestión
Fuente: Anexo de autoevaluación 2001 y Memoria de la Facultad de Agronomía

Las principales obras fueron en el Pabellón del Herbario, Pabellón de Entomología, adecuación de local para ADUR, adecuación del local de AEA, readecuación del local de CGU, equipamiento y acondicionamiento de la Sala de Videoconferencias, tratamiento de

aguas servidas y efluentes de tambo en la Estación Experimental Cassinoni, adecuación del ala norte para salón de clase para 80 personas en edificio ex bodega, acondicionamiento de la plataforma para las aulas prefabricadas a instalarse en Sayago, instalación de abastecimiento de agua presurizada en departamento de Biología Vegetal, obras para completar cerco perimetral en la granja, adecuación de gallineros de granja como dos salones de clase, renovación de entradas de agua en función de la nueva instalación de tanque y entrada para edificio central, renovación y adecuación de las instalaciones de gas en granja, impermeabilización de azoteas y pintura interior en Edificio Central, pintura del edificio y laboratorio del Departamento de Producción Animal y Pasturas, acondicionamiento del galpón de maquinaria, reposición de cerco y tejido perimetral del predio de Sayago, readecuación de locales para pos-cosecha, readecuación de ex-locales de sección limpieza y sección jardines, cerco eléctrico en muro exterior del hogar estudiantil, vestuario para funcionarios, licitación para escalera de emergencia para el edificio del Departamento de Producción Animal y Pasturas, construcción de dos salones prefabricados para la escuela agraria de Montevideo, entre otras.

Entre 2010 y 2013 se continúa un fuerte esfuerzo en el área edilicia, realizándose la pintura de la sede central, reacondicionamiento de terrazas y anfiteatro, salón nuevo para posgrados, se arregló el hogar estudiantil anexo 2, en el predio de granja se realizaron dos salones nuevos, y se terminó un módulo con cuatro baños con anexo de duchas y vestuarios para funcionarios, se realizaron tareas de mantenimiento y refacción en diversos sectores, en las estaciones se construyeron baños, se reparó y acondicionó un laboratorio sucio para producción vegetal, se repararon dos laboratorios de química y microbiología, construcción del laboratorio de Suelos y Aguas que comprende seis laboratorios, cinco oficinas, área de personal y servicios higiénicos, ampliación y reforma de la cantina, que comprende nuevos servicios higiénicos, ampliación de salón comedor, sede del departamento de Ciencias Sociales, que implica oficinas, sala de reuniones y gabinetes higiénicos. En las escuelas experimentales se crea un nuevo aulario en Centro Regional Sur, se instalan dos aulas equipadas en EEMAC, en Salto se acondicionó un salón para biblioteca y se instala una sala de videoconferencias, en EEER se mejoraron las instalaciones para adaptarlas a investigación y enseñanza, se instala baño para personal y estudiantes, se reparó el edificio destinado a laboratorio y se repararon dos viviendas de alojamiento de estudiantes, entre otros.

Muchas de las obras realizadas en estos años se incluyeron en las solicitudes de recursos al fondo de acreditación de la UdelaR, en particular propuesta de reacondicionamiento de aulas en 2007, 2009 y 2010. Asimismo se incluye la readecuación del acceso al edificio



central para personas con capacidades diferentes en 2007, 2009 y 2010.

1.4.3. Aspectos logísticos

La flota vehicular se ha ido variando y renovando de acuerdo a las necesidades de la carrera, manteniendo una importante dotación de vehículos de diverso tipo, lo que para una carrera de Agronomía es un elemento esencial a los efectos de desempeñar todas las actividades necesarias.

	2001	2004	2009
Autos	6	12	9
Pick up	11	8	7
Camionetas	22	34	30
Motocicletas	9	9	4
Minibús	5	5	5
Ómnibus	9	9	9
Camiones	4	2	2
Otros	8	2	3
total	74	81	69

Tabla 15: Flota de vehículos

Fuente: Informe de autoevaluación 2001, Informe Institucional 2004, Formulario de recolección de datos 2009

Se realizaron importantes modificaciones y mejoras en la logística vinculada al funcionamiento interno de la información, en particular su circulación y disponibilidad, los cambios tuvieron que ver con la circulación de expedientes, por un lado al implantarse el expe+ y también por cambios internos. En contaduría se operaron una serie de procedimientos importantes y la facultad en general pasó a funcionar por programas.

La costumbre de los registros y demás hubo un primer impacto en la interacción con la bedelía, darle la importancia que tenía, una serie de cambios en la gestión y en la actitud, la gente se sentía más involucrada (Eulacio, N. entrevista).

A partir de un convenio con ANTEL se dispone a partir del 2009 de una red de internet inalámbrica disponible para todos los usuarios y conexión de alta velocidad (Red Clara).

2. Aprendizajes respecto al proceso de autoevaluación

Transcurridos los diversos procesos de autoevaluación que implicaron a la carrera, se generó experiencia en los mismos, y la conciencia de que “el proceso no es instantáneo y no debe ser solo por y para el examen” (Marisquirena, G. 2011). En este punto profundizaremos en los aprendizajes y reflexiones institucionales que el tránsito por los procesos dejaron.

Como plantea G. Marisquirena, uno de los principales escollos a salvar fue lograr la comprensión de la comunidad para que se le otorgue la importancia que amerita, para lo que en general es necesario que se visualicen los efectos y el potencial de mejora en elementos concretos. Es usual que existan resistencias a todo tipo de evaluación especialmente dentro del cuerpo docente, y la carrera de Agronomía debió pasar por estos problemas, entre los que “el primero desconfianza como siempre. El segundo para que podrá servir. La otra es un evidente elemento de prestigio institucional, clarísimo, un validador frente a la sociedad que te financia y frente al poder político que siempre dice que nosotros nunca nos sometemos a ninguna evaluación...” (García Prechac, F. entrevista). Algo de este efecto se pudo constatar en la Universidad en general, ya que durante la entrevista realizada a A. Díaz, en su calidad de integrante de la Comisión Ad Hoc ARCU-SUR, manifiesta que

...hay una idea de mejoramiento de la calidad y a la vez un cierto orgullo de tener la cocarda. Eso ha ido ganando terreno. Lo que ha demostrado, tanto las reuniones que hemos hecho con los distintos decanos de las facultades acreditadas, lo que más destaco, es que todos los decanos, tienen un gran entusiasmo por esto. Y eso porque ven que se ha reflejado en un impacto bastante importante en el trabajo interno de un plan de mejora. ...El hecho de haber iniciado el proceso, haber llegado al ARCU-SUR, y haber tenido la experiencia directa que empieza, y es determinante para mi, en el informe de autoevaluación, porque eso es lo que moviliza. En algunos casos me sorprendió, que en una fac como medicina, que en una primera instancia había tenido un trabajo bastante pobre como evaluación,..... hubo un movimiento muy fuerte del decano Tomasina y su gente, y cuando acompañamos a los pares evaluadores quedamos sorprendidos por la cantidad de gente y el conocimiento que tenían del proceso, porque habían realizado una serie de reuniones que habían movilizado la interna. Eso me convenció porque lo vi funcionar muy bien, esto es la demostración que la acreditación está ganando desde el buen punto de vista.

A pesar de la identificación de este problema, la institución logró salvarlo en una forma adecuada, así fue visualizado por los pares externos del 2009, donde para ellos

...el grado de involucramiento y cogobierno de sus claustros y órdenes permite un modelo de gestión participativo y activo, imprescindible para el debate de las principales temáticas derivadas de esas características

socioeconómicas del país, las que ya están instaladas en su cuerpo académico. Las acciones de evaluación de los últimos 5 años, del MEXA a la autoevaluación para la acreditación ARCU-SUR, pasando por el FODA y el Plan Estratégico, muestran el anclaje de esas cuestiones, interrogantes y desafíos en un debate facilitado por el espíritu que impera en la Universidad y en la Facultad (Comisión Ad Hoc – pares externos, 2009, p7).

Existieron respuestas institucionales permanentes como la comisión de evaluación y acreditación, implicada en diversas instancias de elaboración y decisión de la Facultad; así como la creación en el año 2012, de una Unidad de Evaluación y Planeamiento Institucional.

2.1. Gestión de la información

En la aplicación de los instrumentos para la acreditación, se valoró por un lado que, los mismos eran conocidos por haber participado desde el inicio en su diseño, y por otro la importancia de conocer los indicadores en su evolución que permite comprender la situación de la carrera. Se encontró dificultad para reunir la información necesaria tanto internamente por su dispersión, su registro en más de un lugar, falta de sistematización e inconsistencias entre las diversas fuentes; como externamente por la diversidad de lugares y la determinación de la representatividad de los actores (Marisquirena, G. 2011). Este problema fue detectado ya desde el MEXA donde la “gran dificultad era la ausencia total de datos, ni que hablar la bedelía, donde el concepto de la bedelía era que estaba para expedir un título...” (Eulacio, N. entrevista). Esto lleva a la conclusión de que es necesario la creación de “sistemas de registración y gestión informatizados a nivel de Facultad y Universidad” (Marisquirena, G. 2011).

Parte de ésta experiencia se manifestó en la acumulación de información y datos, pero también en protocolos e infraestructura necesaria para organizar dichos procesos, como bancos de datos, publicación de programas en forma permanente, entre otros. Tal como lo plantean los evaluadores 2009, “los procesos de autoevaluación y evaluación externa colaboraron en la organización y actualización de la información institucional y académica para la gestión” (Comisión Ad Hoc – pares externos, 2009, p5).

2.2. La visita de pares

Para la acción de los pares evaluadores, de acuerdo a la visión de G. Marisquirena, es trascendente la selección de los mismos, aunque esto no sea de responsabilidad de la institución. También hay que priorizar la dinámica de trabajo del comité tanto antes como

durante y después de la visita y especialmente su vínculo y relacionamiento con la carrera. En este vínculo es fundamental que las autoridades e interlocutores de la carrera comprendan e internalicen cabalmente los objetivos y características del proceso.

Uno de los escollos principales que se encontró para la gestión del sistema fue la jerarquía que se le da al proceso y que la comunidad lo entendiera, hasta que se logró una adecuada difusión y comprensión del tema y el valor de ser mirado desde fuera, donde se entendió su importancia además de que este proceso reporta elementos para el trabajo cotidiano de la carrera, y entonces se revirtió y los actores colaboraron y participaron más. (Marisquirena, G. entrevista).

2.3. Respuesta de la comunidad académica

Al enfrentarse al proceso de acreditación la comunidad de la carrera lo interpretó "...como una imposición medio desde fuera en aquella discusión Unesco versus visión neoliberal" (García Prechac, F. entrevista), "como proceso de control se vivió sobre todo cuando el MEXA" (Marisquirena, G. entrevista), incluso para la visión estudiantil directamente respondía a decisiones externas a la Facultad, a la Universidad e incluso al Estado uruguayo, más bien derivado de las políticas de relacionamiento regional, por lo que se veía como "una tarea que había que realizar" (Paparamborda, I. entrevista).

Se reprodujo en parte, la discusión que se daba a nivel central, donde la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) mantenía una visión fuertemente crítica a integrarse a los procesos de acreditación. De todas formas la AEA no se colocaba en una situación de oposición, más bien en una participación crítica, lo que viabilizó la ejecución de los programas.

Con el transcurso de las experiencias esta visión de imposición fue cambiando, y también se fueron entendiendo los fundamentos del MEXA y el ARCU-SUR, en particular la directa participación de profesores de la carrera en la Comisión Consultiva que determinaba los indicadores que se utilizarían para la evaluación de la calidad, en los hechos el coordinador de dicha comisión era un profesor de la Facultad. La situación de la carrera de Agronomía de Uruguay era privilegiada por esa incidencia directa en el sistema de acreditación, esto fue entendido por la comunidad y fortaleció el compromiso y entonces "...ya ARCU-SUR no se vivió tanto como una cuestión de control y de fiscalización del poder extranjero...sino que la facultad está siendo evaluada importa" (Marisquirena, G. entrevista).

De todas formas al inicio hubo resistencias, en particular en el cuerpo docente, que



reaccionó con molestias sobre que le pregunten lo que está haciendo y por qué lo está haciendo. Estas incomodidades se fueron superando en la misma discusión, en ese sentido aportaron positivamente las dinámicas de elaboración del Plan Estratégico. Por otra parte la participación en sucesivos procesos produjo un agotamiento del ejercicio de discutir, sintiéndose como repetición de actividades sobre lo mismo, instalándose una sensación de sobrediagnóstico y se reclamaba mayor nivel de propuesta (Marisquirena, G. entrevista).

Como corolario se puede decir que la institución pasó por diversas etapas, desde considerar a los procesos como sistemas de control, luego priorizar el valor de certificación de los mismos, para por último haber logrado un alineamiento positivo de la comunidad académica en torno al concepto como sistemas de aseguramiento de la calidad y logrando incluirlos dentro de la cultura de la institución. De todas formas, los actores llaman la atención sobre el riesgo de que se convierta en algo rutinario y se vuelva una cuestión burocrática, perdiendo el sentido profundo, que es poner en cuestión lo que se hace.

Al menos en la facultad hubo como institución un proceso de incorporación y concientización de la importancia de la evaluación externa, que al principio costó un poco más, después se fue naturalizando, y hoy por hoy se acepta en términos generales, más allá de los diferenciales que hay en la estructura entre la gente, pero como institución eso está laudado y no hay dudas. Incluso ahora que se habla de un nuevo proceso de acreditación a nadie le suena raro, incluso a nivel de los estudiantes que lo conocen más o menos pero nadie pone en cuestión que eso tiene que ocurrir. (Marisquirena, G. entrevista)

2.4. El Programa de Evaluación Institucional y el ARCU-SUR

Como ya se ha descrito, la Universidad de la República organizó un Programa de Evaluación Institucional propio y autónomo, previamente a su participación en el proceso de acreditación MERCOSUR. La irrupción en la escena de este último, catalizó una serie de procesos que culminaron en el debilitamiento del PEI. Frente a esto la Universidad con el objetivo de coordinar la ejecución de ambos programas fusionó las comisiones de Evaluación Institucional y la de Acreditación en una sola, que tenga la responsabilidad de toda la temática de la evaluación y la acreditación. Asimismo el CDC resuelve que el proceso de evaluación interna fuera un paso previo necesario para presentarse a la acreditación, y que además dicha presentación fuera resuelta por la Universidad, no por cada una de las Facultades.

El Ing. Néstor Eulacio, presidente de la Comisión de Evaluación Institucional de la Universidad plantea que el “programa tiene una fuerte semejanza al proceso de acreditación que se hace



en el MERCOSUR y en todo el mundo. Recuerdo que está basado en una autoevaluación institucional, una recomendación de mejora, una evaluación externa y la evaluación de un plan de mejora. ... si uno observa los criterios que se están usando, con los criterios que usamos en la Universidad, hay una clara superposición....El paso protocolizado hacia lo que nos imaginábamos es algo que, por ejemplo, todo lo que tenga que ver con las carreras de grado tome por lo menos todos los criterios que estaban en el MERCOSUR y que profundice en aquellos que nos parece adecuado, por ejemplo parecería que sería conveniente que se destacara la importancia del uso social del conocimiento; criterio que no está en el MERCOSUR, que no está en estos documentos” (Acta AGC, 2010).

La carrera de Agronomía desarrolló ambas experiencias a partir de la coincidencia en una serie de lineamientos y herramientas entre ambos programas, lo que permitió en alguna medida el articularlos de forma complementaria. El informe de autoevaluación para la presentación al MEXA se redacta como continuidad del proceso realizado para el PEI, incluso se elige presentar la autoevaluación en forma de respuesta a las observaciones realizadas por los evaluadores externos que realizaron la visita en el marco del programa de la Universidad. El informe inicia su texto diciendo:

...el presente texto constituye la continuidad de un proceso de evaluación institucional impulsado desde la Universidad de la República (UDELAR) y sus antecedentes son el Informe Institucional 2000 y la Autoevaluación 2001. Si bien ambos antecedentes no forman parte estricta del proceso de acreditación de la carrera de Ingeniería Agronómica de la Facultad de Agronomía en el MERCOSUR, constituyen experiencias de gran valor en el proceso de autoperfeccionamiento, identificación de metas y de estrategias para alcanzarlas (Facultad de Agronomía, 2003, p3).

La evaluación institucional y la evaluación MEXA, fueron relativamente contemporáneas para Agronomía, pero se le puso más energía a la evaluación regional, en virtud del esfuerzo que implicaba y en los hechos ambas implicaban la evaluación institucional por el peso de la carrera de Agronomía en la Facultad, entonces evaluar la carrera de Agronomía era evaluar la institución (Marisquirena, G. entrevista).

Si bien los objetivos de lo regional y lo nacional eran distintos, lo que condicionaba los indicadores y los instrumentos a utilizar, para las carreras como Agronomía terminó siendo visto como un duplicado de trabajo, que no recogía los datos de la misma forma y tampoco los procesaba ni presentaba igual. Frente a esto se aunaron y simplificaron los esfuerzos buscando indicadores comunes, que como se dijo, al ser una sola carrera se facilitó mucho. Por otra parte esa convivencia de sistemas presentaba un desafío importante que era que nuevas cuestiones incluir,

ya que si se incluía algo debía ser evaluado (Eulacio, N. entrevista).

La forma de integrar ambos procesos implicó un trabajo de coordinación que para el tiempo del ARCU-SUR ya estaría superado, en tal sentido se debió decidir si trabajarlos juntos o complementarlos y

...en la Facultad de Agronomía y en la carrera al principio también había algunas dudas si los separábamos o no, después en la medida que eso estuvo centralizado en la unidad de enseñanza y éramos la misma gente se resolvió, porque en realidad se decía “esto que estamos haciendo es un capítulo de lo que se pide”, hay cuestiones que tenemos que ajustar porque es específicamente lo que nos piden y hay otras cosas que deberíamos agregar (Eulacio, N. entrevista)

2.5. La instancia nacional responsable de la acreditación

La necesidad de una instancia nacional que coordinara el proceso ARCU-SUR dejó al descubierto el retraso presentado por Uruguay respecto a los otros países de la región. Asimismo instaló en el debate la pertinencia de la existencia de un organismo que se encargara del aseguramiento de la calidad a nivel regional pero incluso nacional. En torno a esto se agrega la discusión sobre a qué instituciones debía abarcar, qué figura jurídica lo contemplaría y como se constituiría. Como ya se ha descrito, la solución encontrada fue la creación de una Comisión Ad Hoc para la gestión del ARCU-SUR, con integración de dos académicos a propuesta de la Universidad de la República, dos por el Ministerio de Educación y Cultura y uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas. La Universidad propuso nombres desde el inicio para integrar esta Comisión y el trabajo se ha desarrollado adecuadamente.

De todas formas la inexistencia de una instancia consolidada, con rango similar a una agencia de acreditación, ha limitado el trabajo en la temática y deja a Uruguay en una situación asimétrica y en alguna medida desventajosa frente al resto de los países, pero también afecta la legitimidad nacional de la misma. Teniendo en cuenta lo anterior el Ministerio de Educación y Cultura en diciembre de 2006 tomó la iniciativa y convocó a conformar un grupo de trabajo para la redacción de una propuesta de ley para la creación de una agencia nacional. Este grupo estuvo integrado por personas con experiencia en la temática vinculadas especialmente al Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada o a las Comisiones Ad Hoc de acreditación. Los integrantes pertenecían al ámbito público y privado y no se les solicitó representación de ninguna institución, y también se cursó invitación a la Universidad de la República y al Consejo de Rectores de Universidades Privadas para que designaran un representante. Este grupo se reunió durante más de un año y culminó con un documento de trabajo.



En el año 2008, se constituye un nuevo grupo, ahora con representantes del Ministerio de Educación y Cultura, Universidad de la República y Universidades Privadas. Este nuevo grupo trabaja a partir de un anteproyecto borrador presentado por el Ministerio. A partir del trabajo realizado el MEC redacta y presenta el Anteproyecto de Ley de Creación de una Agencia de Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria (APACET), donde se plantea la creación de dicha agencia con los cometidos de la regulación de la enseñanza terciaria privada y de llevar adelante procesos de evaluación y acreditación tanto regionales como nacionales.

El Ing. A. Díaz, delegado de la Universidad al grupo de trabajo, exponía un informe enviado al Consejo Directivo Central, de agosto de 2008.

En él se dice: 1- Ratificar la necesidad de que la Agencia de Acreditación a crearse sea formulada de manera de sustituir plenamente los decretos 308/995 y 309/002²³.- 2- Establecer de forma clara y expresa en el texto de esa ley que las propuestas de la Agencia a crearse tendrán carácter preceptivo y vinculante, es decir que la resolución será potestad de la Agencia y no del Poder Ejecutivo.- --es decir que de primera se plantea como un tema importante la autonomía de la Agencia-- 3- Adoptar como figura jurídica de la nueva Agencia aquella que garantice la mayor autonomía, sea de las dos propuestas incluidas en el informe final, la de persona pública no estatal o la que surja del análisis que realice la Dirección General Jurídica.- 4- Proponer que entre las opciones planteadas en dicho informe final con referencia a la solicitud de opinión a la Universidad, en la solicitud de nuevas instituciones debe incluirse la opción 1.- --que planteaba preceptivamente que debía solicitarse la opinión a la Universidad-- 5- Proponer en la integración del Consejo Directivo de la futura Agencia, más allá del número de cargos, que la Presidencia corresponda a un integrante propuesto por la Universidad de la República.- 6- Proponer que la ley contemple los recursos financieros y de personal para asegurar realmente que la Agencia pueda funcionar.- 7- En el marco de la aprobación de una futura Agencia solicitar al MEC que se precisen los objetivos del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, considerado en el Proyecto de Ley General de Educación.- -- 8- Si como se ha mencionado informalmente un subgrupo del grupo de trabajo original está elaborando el articulado del proyecto de ley de creación de la Agencia --y así era, lo sabíamos--, solicitar la incorporación oficial a dicho subgrupo de delegados de la Universidad de la República, con capacidad jurídica y representación institucional plena.-

Esto fue enviado al Consejo Directivo Central, firmado por unanimidad por los miembros de la comisión, que incluye en este caso al delegado estudiantil y a todos los que ya mencioné. Y el Consejo Directivo Central aprobó a su vez este informe en la totalidad de sus puntos. (Acta AGC, 2010)

De los hechos relatados se desprende el acuerdo de la UdelaR en la existencia de una agencia para tales cometidos, el compromiso de participación en la elaboración del anteproyecto de ley, y

²³ Decreto nº 308/995 Decreto de Ordenamiento del Sistema de Enseñanza Terciaria Privada

se reconocen desde el inicio lo que serían los temas más polémicos en la resolución: la autonomía de la agencia, la opinión preceptiva de la Universidad de la República, y la integración del Consejo Directivo y su presidencia. Más allá de los acuerdos alcanzados por la UdelaR, el debate sobre la existencia de la agencia a nivel nacional está instalado en su interior, y existieron voces discordantes, la FEUU expresa que

...nosotros creemos que la Universidad de la República, según la Constitución y su Ley Orgánica es el único ente autónomo especializado en educación universitaria y que por lo tanto debe reclamar para sí el derecho de la habilitación, de la evaluación y de la acreditación de la oferta académica de las universidades y de los institutos privados. Su carácter de ente autónomo especializado creemos que la habilita y que le da el derecho constitucionalmente consagrado de reclamar para sí la gran mayoría de los cometidos que se le otorgan a esta Agencia” (Méndez, FEUU, AGC, 2010).

A pesar de esto, la discrepancia no se plantea en la necesidad de la evaluación y la acreditación, lo que ha permitido avanzar ya que la discrepancia de la FEUU, es en la estructura responsable y no en la necesidad de la evaluación de la Universidad, ya que la posición estudiantil es que quien debe evaluar a la Universidad es una institución que se asemeje lo máximo posible a su naturaleza y a sus características institucionales. (FEUU, Acta AGC, 2010).

En el ámbito docente se sostienen algunas dudas y matices:

...cuando la educación es un bien público, en la convicción de la Universidad es una evaluación entre pares, para la Universidad es una evaluación entre pares y no puede estar sujeta a un organismo que está por debajo institucionalmente, o sea una persona pública no estatal, en la cual la Universidad está en minoría, cuando es un ente autónomo que constitucionalmente tiene esa atribución. A la acreditación la Universidad entra voluntariamente cuando es entre pares y no en inferioridad de condiciones. Me parece que es donde más agua hace el proyecto (Villarmarzo, R. docente Actas de AGC, 2010).

Y una última opinión crítica es la del Prof. Jorge Ares Pons (2009, p114), delegado de la Universidad al Consejo Consultivo y presidente del mismo, que tiene una posición más radical aunque minoritaria, y escribe “sostenemos la necesidad de volver a fojas cero y luego, en una primera etapa, abordar una rediscusión en serio del contenido del proyecto, incluyendo la posibilidad de desglosarlo en dos leyes independientes: una “Ley de Acreditación” y una “Ley de Ordenamiento del Sistema de Enseñanza Terciaria”.

Este punto es quizá el desafío más importante derivado de esta temática, se está

discutiendo una de las aristas de la reformulación del sistema de educación superior del Uruguay, los vínculos público – privado, la relación entre sociedad e instituciones, gobierno e instituciones y de las instituciones entre sí, así como la forma institucional de garantizar la calidad de la enseñanza.

El proyecto de APACET no logra concitar los consensos necesarios y el MEC lo reforma, y lo más importante es que le deja a la agencia la potestad exclusiva de la acreditación, retirando la de regulación de la enseñanza privada, además de cambiar la denominación de agencia a instituto. En el año 2015 aún no se ha logrado aprobar ningún proyecto para la creación de una institución vinculada al aseguramiento de la calidad, por lo que el sistema seguirá funcionando con la Comisión Ad Hoc.

La experiencia de la Facultad de Agronomía en el ARCU-SUR y su vínculo con la Comisión Ad Hoc, transforma a la opinión de los actores de la misma en un valioso aporte concreto al debate. En ese sentido existe una opinión favorable a la existencia de una agencia ya que

...sería sano que hubiera una agencia estatal. En primer lugar para ponernos a la altura de todos los demás países, lo que no me queda muy claro, porque se discutió mucho si tenía que tener funciones de asesoramiento para habilitar y también para evaluar y yo no le veo ...creo que ahí hay intereses entrecruzados de las privadas que no percibo mucho, pero me parece que tendría que tener una mayor independencia de nosotros y de las privadas, mucho mayor independencia, porque estoy sospechando que hay demasiada injerencia de los intereses institucionales en eso (García Prechac, F. entrevista).

El decano plantea algunos de los temas centrales como ser la situación a nivel regional, las potestades de acreditación y/o habilitación, especialmente la independencia técnica de la agencia, tanto de instituciones privadas como públicas a los efectos de dar garantía ante los intereses institucionales. Asimismo se reconoce la necesidad de un articulador que mire el interés nacional y exija a las instituciones la mayor calidad y pertinencia, especialmente ante la situación de una pluralidad de universidades incluso actualmente en la esfera pública. A pesar de la posición crítica, ya manifestada, de los estudiantes, frente a la pluralidad de títulos se reconoce que es necesario que se establezca una regulación de los mismos y “evidentemente ese lo tiene que hacer el Estado, tiene que ser una agencia pública que de alguna forma haga ese trabajo” (Paparamborda, I. entrevista).

Por lo tanto existe acuerdo en la existencia de una institucionalidad nacional que se encargue de estos temas, N. Eulacio arriesga una visión de cómo debería ser:



...una agencia, autónoma, independiente, el ministerio tiene que fijar las políticas, que en realidad todo esto de la evaluación no tiene nada que ver con la autonomía, la autonomía es otra cosa... La agencia debe tener autonomía técnica y no debería meterse la instancia de decisiones políticas en la gestión, en la gestión menos que menos, además lo dificulta, confunde.. y después en otro ámbito se discute, pero tiene que hacer los que se discute, con pienso pero.....La agencia debe ser autónoma de las instituciones, no puede ser la sumatoria de las mismas...

3. Relación de los objetivos MEXA y ARCU-SUR en la carrera de Agronomía

En los dos ítems anteriores se han relatado los diversos resultados que se generaron a raíz de los procesos de acreditación y hemos establecido los aprendizajes que la carrera de Agronomía, la Universidad y el Uruguay en general extrajeron de la aplicación de dichos procesos. Relacionaremos en los próximos puntos, los objetivos del MEXA y ARCU-SUR con los impactos logrados en la Facultad de Agronomía.

3.1. Instalación de la cultura de la evaluación

Como ya se ha establecido, la acumulación de experiencias y actividades han logrado avanzar en la instalación de la cultura de la evaluación en la institución hasta el punto que la realización de autoevaluación ya es considerado parte de las actividades normales. La participación y los efectos positivos del proceso de acreditación regional, es un tema aceptado y consensuado tanto en la Facultad de Agronomía como en general en la Universidad de la República.

En términos prácticos, una de las figuras que muestra más claramente el avance en este objetivo, es la generación de consecutivos análisis FODA y planes estratégicos,

...más allá de que no podemos hacer una planificación estratégica que la podamos cumplir por voluntad propia, porque depende de lo que nos de la Universidad para nuestros planes. Se hace para cada evento, pero tiene varias etapas, primero los FODA se han aplicado general, pero después que las distintas unidades académicas, tienden a hacer los suyos...o sea ... se incorporó una metodología de trabajo de autoevaluación, para nadie hoy en día es un proceso que le tienen que explicar de qué se trata y facilita enormemente la discusión. Sobre todo en un cogobierno debilitadísimo por la falta de participación por miles de razones, pero es un hecho, por lo menos la estructura académica estable lo hace sistemáticamente (García Prechac, F. entrevista).

El desarrollo de esta línea de trabajo llevó a formalizar la estructura de la Unidad de



Planeamiento y Evaluación Institucional, como forma de organizar y articular la planificación. Otro de los elementos, es el plan anual de trabajo de cada docente, que se organizó en el Sistema de Gestión Académica en forma informatizada que permite además de evaluar a los docentes, planificar las actividades de las distintas unidades académicas.

La consolidación de la cultura de la evaluación se muestra en la inclusión en dos lineamientos en el Plan Estratégico de la Facultad donde dice: “evaluar regularmente los planes de estudio, los procesos de enseñanza y sus resultados. Adaptar las modalidades e instrumentos de enseñanza y la formación del cuerpo docente en función del resultado de dicha evaluación” (Facultad de Agronomía, 2009d, p2); y “desarrollar y profesionalizar Unidades tales como las de: Enseñanza, Investigación, Extensión, Difusión y Comunicación, Posgrado y Educación Permanente y Planificación Estratégica Institucional, como herramientas para la mejora de la gestión” (Facultad de Agronomía, 2009d, p3). En general los informantes entrevistados reconocen el avance de la cultura de la evaluación, incluso alguno de ellos así lo planteó oficialmente en el momento de la evaluación del ARCU-SUR. Incluso a nivel estudiantil se reconoce la incorporación de esta práctica a partir de la participación en diversas instancias.

Si bien nosotros fuimos una generación que discutió en parte PLEDUR, la AEA fue uno de los más activos en la discusión tanto del PLEDUR 1 como del PLEDUR 2, entonces había de los militantes que ya se estaban yendo de la AEA en ese momento como una gimnasia y una visión positiva de ese tipo de instrumentos de trabajo, tanto en la Universidad como en la Facultad. Entonces había una preocupación de que era importante, más allá de que después la orientación no coincidiera totalmente con nuestras ideas, nuestras propuestas (Papamborda, I. entrevista).

Coherentemente los integrantes de Agronomía impulsan a nivel de la Universidad la política de la evaluación, en los debates en la Asamblea General del Claustro (AGC) la Profesora Pritsch, delegada docente de la Facultad, plantea que

...en cuanto al tema de evaluación, la Universidad necesita muchísimo ser más evaluada, es al revés el leitmotiv de la discusión un poco a la defensiva de ser evaluada por externos. Nos falta muchísimo de autoevaluación entre pares dentro de la Universidad, entre de Servicios dentro de la Universidad. Hay muchos indicadores sobre los que nos tenemos que poner de acuerdo que los tenemos que mejorar, hay condiciones que nos ponemos a nosotros mismos y no todas las carreras que estamos ofreciendo las están cumpliendo... le debemos a la sociedad una Universidad mucho mejor de la que tenemos. El nombramiento por la Constitución de la Universidad no nos da automáticamente ningún derecho a ya estar en un estado óptimo e indiscutible, al contrario, tenemos que ser capaces de demostrar que valemos y hacer todo el plan de mejora necesario (AGC, acta 3/11/2010).



Asimismo el delegado egresado de Agronomía, presidente de la AGC y ex - decano, expresa que

...a mi juicio esta experiencia para las propias Facultades que han intervenido, que han sido acreditadas, fíjense que Agronomía lleva dos acreditaciones y Medicina las va a tener dentro de poco y las Ingenierías van a tener dos acreditaciones, Odontología va a estar acreditada, Arquitectura fue acreditada, etcétera, el efecto interno en nuestras Facultades a mi juicio ha sido extremadamente positivo. El hecho de tener que mirarse hacia adentro, de tener que hacer esa introspección colectiva, de decir qué hacemos bien, qué no hacemos tan bien, de manejar debilidades y fortalezas y recibir una mirada externa, es decir el salir de la endogamia, de la idea de que sólo entre nosotros y los de afuera son de palo, es una enorme ventaja (Alvaro Díaz, AGC, acta 3/11/2010).

En la Universidad se estaban procesando fenómenos similares en las distintas facultades que participaban del proceso de acreditación MERCOSUR, y a manera de ejemplo, el decano de la Facultad de Medicina, Fernando Tomasina, destacó la vocación de la UdelAR por la evaluación de su calidad académica: “es un proceso que se inicia y no tiene retorno” (portal de la UdelAR).

La Universidad jerarquizó la participación en la acreditación a través de algunas medidas institucionales, que deben ser considerados impactos de la acreditación, en particular estableció mecanismos de apoyo a la participación en el programa ARCU-SUR²⁴, a través de un fondo de recursos para financiar actividades vinculadas a esto. Este elemento marca una fuerte diferencia con el desarrollo del PEI, el que no contenía mecanismos de este tipo. Asimismo se creó la Comisión de Evaluación Interna y Acreditación, que surgió de la fusión de la Comisión Central de Evaluación Institucional y la Comisión de Acreditación para el MERCOSUR.

3.2. Mejora de la calidad

El MEXA, el ARCU-SUR y el PEI dejaron carreras e instituciones que transitaron una experiencia novedosa, dejando planes de mejora formulados a los efectos de la superación de la calidad en la educación.

La Facultad de Agronomía produjo una serie de resultados, a partir de iniciativas y cambios

²⁴ La Comisión Sectorial de Enseñanza convocó a la presentación de propuestas para el desarrollo del plan de mejoras en los servicios, relacionados al proceso de Acreditación de Carreras en el MERCOSUR. Las mismas serían financiadas por fondos de la Universidad

vinculados a los procesos de acreditación, que tuvieron como objetivo principal la mejora de la calidad de la carrera. Se pueden identificar impactos con permanencia, entre los principales ya relatados, destacaremos dos, por una lado la política de posgrados, en específico los programas de maestría y doctorado abiertos con la consecuente repercusión en la cantidad de docentes formados, así como la investigación producida. Ya se ha referido la importancia que esta política tuvo, reafirmado en las expresiones del decano Prof. García Prechac, que dice que “la creación de los posgrados es una de las buenas consecuencias de la acreditación de la carrera en el MERCOSUR: nos indicaron que para acreditar la carrera de grado debíamos tener buenos posgrados” (portal de la UdelAR). Por otro lado, otro de los esfuerzos importantes en el sentido de la calidad de la formación, fue la mejora de la biblioteca, especialmente en su colección y el aumento de los textos exigidos en los cursos, así como en la transformación de su infraestructura y logística de servicios.

Retomando la condición pluridimensional del concepto de calidad establecido por la Unesco, el modelo utilizado implica que, en general, todos los resultados generados se realizan con el objetivo de tener una incidencia directa o indirecta en la calidad de las actividades de la carrera y de la Facultad. La medida del éxito de este objetivo es una situación difícil de objetivar y medir, por un lado por la propia construcción del concepto de calidad, y por otro por el tiempo relativamente corto de incidencia de los resultados.

En virtud del diseño del Sistema ARCU-SUR y del enfoque que la Facultad dio a su participación en el mismo, se tuvieron en cuenta las características de la calidad definidas por Unesco. La dimensión pluridimensional es atendida en la medida que se atacaron diversidad de dimensiones en forma integral, no restringiéndose a las fronteras de la actividad de enseñanza e incluso comprendiendo que la diversificación de la oferta de grado formaba parte de la mejora institucional. El factor internacional está incorporado a la Facultad de Agronomía y a la Universidad desde hace tiempo, pero en particular toma otra dimensión por la propia participación en las actividades derivadas del SEM, “y sobre todo además establecer relaciones institucionales regionales, están cortos de presupuesto, pero los MARCA estudiantil y docente...” (García Prechac, F. entrevista). El tercer elemento incluido en la definición, es la atención a la selección y perfeccionamiento docente, y en este sentido ya se ha referido la importancia de posgrados, y del fortalecimiento de la investigación y la extensión. Por último, la movilidad docente y estudiantil como marco de cooperación e intercambio, se muestra en la prioridad colocada a los programas de movilidad, en particular el de carreras acreditadas (MARCA) y el Escala de AUGM.

Nos referiremos a la visión que los actores del proceso tienen respecto a la incidencia de la



acreditación en la calidad de la enseñanza a partir de la calidad como una construcción social no unívoca ni fija, que se realiza a partir del consenso de los actores a partir de la comunidad en debate (Dias Sobrinho, J. 1996). Desde la visión de un actor de la Facultad, ubicado en organismos centrales vinculados a la acreditación, como A. Díaz, en la entrevista frente al tema de la incidencia de la acreditación en la calidad de una carrera opinó que:

De acuerdo a mi experiencia limitada, como la de cualquiera, yo creo que sí. Porque el solo hecho, si se trabaja bien, en lo interno, en la construcción de la autoevaluación, que ese es el tema clave, se ponen encima de la mesa problemas, deficiencias y fortalezas de la facultad, que no terminan en un informe, que quedan latentes en los departamentos, en las cátedras, en los docentes. Tengo que contestar que si, yo creo que si que ha mejorado y eso se demuestra por la propia opinión de los decanos y de los profesores que estuvieron más cerca del tema, sintieron no solo que se conmovía el sector que fue evaluado, sino en facultades como ingeniería que tiene muchas carreras, hay de alguna manera un elemento que derrama hacia las carreras que incluso no fueron acreditadas y desean ser acreditadas. Por primera vez nos pasó que vinieran carreras a pedir para ser incluidas en la acreditación.

Dentro de la propia Facultad, se detecta una apreciación no del todo positiva, si bien no pesimista, basada quizá en las altas expectativas puestas en elevar la calidad, en ese sentido N. Eulacio, manifiesta cierta insatisfacción en lo logrado, ya que dice que “me parece que mejoró, pero no fue ni cercano a lo que uno esperaba o aspiraba. Lo que pasa en esto está muy estudiado en los sistemas de calidad en el mundo, que hay como una campana, un ascenso hasta que se logra el premio de calidad o la acreditación y luego decae...” y reafirma su opinión realizando un listado de los resultados realizados, como muestra de la imposibilidad de medir el impacto, salvo a través de las cosas hechas.

Una opinión en el mismo sentido, aún más negativa la tiene G. Marisquirena que, ante la pregunta si el proceso de acreditación mejoró la calidad de la enseñanza, opina que

...es relativo. Si yo tuviera que hacer un corte gruesísimo te diría a priori no. Y menos todavía si pasás la prueba, si te dan el certificado eso significa que lo que hago está bien, esa es la primera lectura a priori... El asunto es donde termina el temblor de la estructura y el cambio, si es el impacto en el cuerpo entero, o en la comunidad, o a nivel de la salud celular que son las clases... Yo te diría que el impacto principal fue a nivel macro y medio pero no estoy muy seguro si eso se revierte en un impacto directo a nivel de las clases, de la enseñanza.

Teniendo en cuenta estas visiones, y en función del entusiasmo y apoyo que estos procesos concitan en la Facultad, es necesario profundizar qué elementos se priorizan para evaluar de esta manera el aporte a la calidad, aunque se reconocen las importantes transformaciones operadas en la Facultad.

Debemos precisar que la acreditación regional apunta a las carreras y por lo tanto a los efectos en la formación de los estudiantes. En ese marco, la metodología aplicada establece una mirada macro, en tanto contexto, condiciones y procesos, pero no se introduce mayormente en los cursos y en las prácticas de la enseñanza. Esto agrega una dificultad para evaluar el impacto en la calidad, ya que los indicadores de cambio principales deberían verse en el aula o en los productos, que ameritarían estudios específicos en las clases y en los egresados respectivamente.

Indudablemente se pueden identificar medidas y resultados directos en las clases, como mejoras en los cursos optativos de 4º y 5º año, mayores oportunidades de formación, resignificación de la evaluación estudiantil de los cursos, cursos de formación docente, entre otros. La institución no ha realizado estudios de observación de aula para comprobar el impacto en la enseñanza directa, tanto en contenidos como en metodología. Por lo tanto, la evaluación se encuentra en un nivel macro o indirecto, remitiéndose a los programas y la organización del plan de estudios, y donde menos evidencias se tiene, es en el desempeño en el aula. En alguna medida se considera esto como un problema metodológico del sistema de acreditación, y los actores de la Facultad de Agronomía sugieren o reclaman que se analicen los indicadores de calidad de la enseñanza en las propias clases.

La mirada estudiantil aporta en el mismo tenor, en tanto se considera que la acreditación “no es condición para mejorar la calidad” aunque se evalúa que “el proceso que hizo la Facultad estuvo bueno” (Paparamborda, I. entrevista). El entrevistado incorpora una mirada sobre la inclusión de la pertinencia en el concepto de calidad, completando la tríada definida por Unesco de pertinencia – calidad – efectividad. La pertinencia entendida como dar respuestas concretas y viables para las necesidades de la sociedad (Unesco, 1998), por lo que se reafirma que calidad y pertinencia van a la par (Figaredo y Davyt, 1997).

Se incorpora la idea de que la calidad está vinculada directamente con el aporte a las necesidades del país, y por lo tanto “ahora lo que hay que discutir claramente es cuál va a ser esa calidad, el enfoque, el aporte al país”, “que llegado el momento las organizaciones pueden buscar sus formas de obtener sus recursos técnicos o académicos particulares y que la calidad es algo muy discutido” (Paparamborda, I. entrevista). En ese contexto se incorpora un discurso político e integral, donde la calidad implica marcos más generales y de pertinencia, siendo tema de política pública, y por eso se reclama mayormente desde los contenidos de la formación y no tanto de las metodologías o recursos. El hecho de que en los primeros no se logró mayormente impacto por la acreditación, lleva a plantear una mirada crítica, ya que se considera que “el mercado está configurando radicalmente la

formación de los estudiantes, cuando en realidad debería ser en todo caso la política pública la que diagrame la formación del mismo” (Paparamborda, I. entrevista).

3.3. Aporte al proceso de integración

Este objetivo establecido en el Acuerdo de Entendimiento refiere a aspiraciones de mayor alcance que exclusivamente lo educativo, pero indudablemente a través de la educación se fortalece la integración regional desde la sociedad. La actividad académica establecida a partir del proceso de acreditación genera aprendizajes, cooperación, redes y vínculos importantes. El desarrollo del ARCU-SUR ha logrado construir un relacionamiento a nivel institucional y personal, con los principales referentes en la temática. Varios sectores del MERCOSUR, ponderan el grado de avance que ha logrado el SEM, y dentro de éste en especial el área de educación superior.

Creo que en el relacionamiento de los institutos y universidades de la región se ha avanzado mucho más que en otros aspectos que también ciertamente son importantes y espero que se logre en el futuro inmediato lo que todavía no hemos conseguido concretar en la región (Arana, M. delegado egresado a la AGC, 2010).

Este avance en la educación superior está sustentado en una vocación de relacionamiento de las universidades de la región, las que desde hace tiempo desarrollan los vínculos, la cooperación y la organización regional, encontrándose redes MERCOSUR de diversas disciplinas e incluso de universidades (a forma de ejemplo AUGM, el Arquisur, el Foro de Facultades de Agronomía, Asociación de Facultades de Veterinaria, y así muchas otras). En este trabajo ya hemos establecido la importancia del Foro de Facultades de Agronomía del MERCOSUR, y su fortalecimiento a partir de las actividades de acreditación.

Por otra parte, igual que en todas las carreras participantes, se ha logrado intercambiar con diversas instituciones y académicos de la región, en particular a partir de una serie de programas derivados de la actividad del SEM, que han permitido establecer nuevas redes de posgrado, de investigación, así como integrarse a programas de movilidad de estudiantes y docentes. Este intercambio y relacionamiento tuvo el impacto de fortalecer la perspectiva curricular, el ver los modelos de enseñanza de otras instituciones y “la comparación con otras facultades y mirar que pasaba en otros lados y ver que mas allá de Uruguay el mundo existe. Esa participación de los docentes como pares evaluadores, fue fundamental...” (Eulacio, N. entrevista).



3.4. Apoyo a mecanismos de reconocimiento de títulos universitarios en la región

El objetivo del Sistema ARCU-SUR de apoyo a los mecanismos de reconocimiento de títulos universitarios en la región es, junto con la mejora de la calidad, fundamental en la intencionalidad política de los países de la región de lograr la movilidad de profesionales en el MERCOSUR. Asimismo es un tema de fuerte debate en la UdelaR y en Uruguay en general, en virtud de que el reconocimiento de títulos tiene implicancia directa con la habilitación profesional. Por lo tanto el

mecanismo tiene una vinculación, si no inmediata, sí en el mediano plazo, con una cuestión que si ha sido considerada en muchas oportunidades por las gremiales de egresados: se trata de la aplicación del principio de libre circulación de profesionales” “la continuación del mecanismo de acreditación, con sus necesarias consecuencias, requerirá, por lo menos en nuestro país, innovaciones legislativas en materia de organización profesional; si bien esta última cuestión no supone un involucramiento directo de la Universidad, el tema no puede serle indiferente; a la madre siempre le importa el destino de sus hijos (Cremanti, V. 2007, p87).

Desde el inicio de las negociaciones en 1994, la posición de la Universidad se centró en evitar esta posibilidad, dejando el sistema de acreditación en el ámbito académico con el objetivo de mejora de la calidad. En el año 2010 el CDC resolvió

...encomendar a los representantes de la Universidad de la República ante la próxima reunión de la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior del MERCOSUR, que manifiesten la opinión en principio favorable al reconocimiento en todos los países del MERCOSUR de los títulos correspondientes a carreras acreditadas, sujeto a un análisis específico en cada disciplina (CDC, 23/3/2010).

Esta resolución allanó el camino para trabajar en la dirección establecida, lo que no obvia la consideración de una serie de facetas que exceden al nivel educativo. El Plan Operativo del SEM 2011-2015, incluye un compromiso de poner en funcionamiento un mecanismo piloto de reconocimiento de títulos a partir de tres carreras acreditadas en ARCU-SUR. De todas formas la complejidad, así como los diversos intereses implicados, han hecho que el tema avanzara muy lentamente y la construcción de consensos fuera muy difícil.

En julio del año 2015, luego de un proceso previo de discusiones nacionales, se realizó en Montevideo, el Seminario Regional de Reconocimiento de Títulos, con el objetivo de establecer los lineamientos para el mecanismo que diera lugar a una experiencia piloto acordada en el Plan Operativo 2011-2015 del SEM. En dicho evento “los delegados de los países reafirmaron en sus

presentaciones la voluntad de avanzar en la cuestión del reconocimiento de títulos vinculado a la acreditación regional de la calidad, de acuerdo a lo resuelto oportunamente en el ámbito del Sector Educativo del MERCOSUR” y sugieren que “el mecanismo asumirá un formato de acuerdo multilateral. Dicho acuerdo multilateral deberá respetar la diversidad normativa, institucional y procedimental de los países, así como la gradualidad de la implementación del mecanismo...” (Seminario Regional, 2010) y posteriormente se establecen las condiciones y formatos operativos para la puesta en funcionamiento del mismo. Se podría decir que el MERCOSUR está en un momento de definición histórica y ante una oportunidad única de avanzar en la movilidad de profesionales.

La Facultad de Agronomía se posiciona en un total apoyo a aprobar el reconocimiento de los títulos de las carreras acreditadas. Se reconoce una realidad que ya está pasando dentro del ejercicio profesional, “cuando tu vas a otro país con tu título de una institución acreditada MERCOSUR es una cosa, y si no es otra cosa. Eso está pasando”, y por lo tanto la Facultad ha aprobado medidas en consecuencia, y políticamente se ha “tomado el criterio de que si viene alguien a pedir una reválida con un título de una institución acreditada MERCOSUR, se revalida automáticamente. La agronomía históricamente fue una profesión sin ninguna protección, y en el Uruguay hay mucha gente que viene de fuera, y en toda la actividad agropecuaria, que cada vez hay más empresas, inversores, etc.” (García Prechac, F. entrevista). Desde el punto de vista técnico, la reválida de títulos que tradicionalmente realiza la Universidad desguaza la formación para ver “si cada molécula coincidía con las moléculas de acá”, haciendo perverso el estudio; mientras que el MERCOSUR promueve reconocer los títulos en su conjunto a partir de la garantía de calidad que otorga el ARCU-SUR. Incluso la Facultad va un poco más allá de los acuerdos regionales que implican el reconocimiento de los títulos expedidos durante la vigencia de la acreditación, y

...cuando son contemporáneos los títulos es mucho más fácil que si vienen de una etapa pre ARCU-SUR o pre MEXA. La idea que estamos tratando de imponer es que al igual que nosotros tenemos una historia y nos reconocen en la acreditación parte de esa historia bueno, los otros la tienen, puede ser que hayan tenido más o menos dificultades en algún momento y hayan sido más o menos buenos, pero lo que termina importando no es solo el título expedido en un momento, sino la construcción institucional que lleva a que tengas ese título reconocido hoy (Marisquirena, G. entrevista).

Las generaciones más jóvenes tampoco lo ven como un problema, sino más bien como una necesidad no existente ya que

...cuando está la necesidad me parece que las partes resuelven el problema... por ejemplo las empresas que cultivan acá en Uruguay y en Argentina, contratan



gente acá y gente en Argentina, y ellos mismos se encargan de la formación... No tengo la sensación de que fuera un tema que se discutía mucho. Se veía como algo que podía ocurrir, que este proceso podía terminar en eso y ayudaba a reforzar la importancia de establecer el proceso o indicadores de calidad para que cuando llegara ese momento (Paparamborda, I. entrevista)

3.5. Fortalecer competencias técnicas

Como consecuencia de la organización y participación, en los diversos procesos de evaluación y acreditación, existe una red inorgánica de académicos y gestores insertos en diversos servicios de la institución que presenta formación y disposición a trabajar activamente en la construcción de este enfoque de la educación superior.

La experiencia del PEI, inició un núcleo de académicos, con conocimiento y experiencia en la temática, y esta formación de recursos humanos se ha visto fortalecida a partir de la participación regional, que dejó “como virtud del proceso, la importante ampliación de la masa crítica de personas capacitadas para encarar rigurosamente los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación universitaria... Esa disponibilidad de recursos, que ya hoy es cualitativamente superior a la existente hace apenas unos años, podrá servir al imprescindible delineamiento de políticas de mejoramiento de la educación superior en el país” (Landinelli, J. 2007, p31). Como ganancia para cada servicio de la Universidad, “se han ido formando bolsas de evaluadores regionales por disciplina” (Bizzozero, L., 2007, p21), en las que la Facultad participa, teniendo varios de sus docentes experiencia en la acreditación de carreras de otros países.

En este rubro aún se necesita trabajar mucho en la carrera, ya que “la autoevaluación periódica (y la autoevaluación institucional si se agrega) requieren recursos económicos y humanos que hoy no existen, lo que se debe resolver. No conviene crear una burocracia de la evaluación, pero tampoco se puede recurrir al voluntarismo y a los esfuerzos de buena voluntad no profesionales” (Mantero, C., et al., 2007, p75). Con el transcurso del ARCU-SUR se siguió el lineamiento de organización sugerido y se lograron formar mayor número de docentes.

VI. Consideraciones finales y recomendaciones

La cooperación, basada en la solidaridad, es el instrumento esencial para la efectivización de una internacionalización que no sea sinónimo de dominación.

Marco Antonio Rodrigues Dias



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

En este trabajo se presentó una revisión y reflexión sobre los fundamentos, resultados e impactos producidos en la Universidad de la República en general, y en la Facultad de Agronomía en particular, por el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado del MERCOSUR (MEXA) y el Sistema de Acreditación ARCU-SUR. La investigación se centró en las acciones de mejora producidas, la articulación con el Programa de Evaluación Institucional de la Universidad, así como en la construcción de una cultura de la evaluación. Cabe aclarar que, si bien se relataron avances sobre la evaluación del propio Sistema ARCU-SUR y los desafíos que se presentan a futuro para el sistema y para Uruguay, la investigación se concentra en el caso de estudio.

La dimensión política. Las primeras consideraciones que surgieron del trabajo, se vinculan a las concepciones políticas y filosóficas que la Universidad puso en juego en estos procesos. Profundizado el comportamiento de la Universidad y de la Facultad de Agronomía, quedó claramente expuesto el posicionamiento de las mismas frente a la educación superior. Se concibe a la misma como un bien público y un derecho de la sociedad, y se tomaron acciones en consecuencia. Ante las tres crisis de la universidad definidas en el capítulo I, la Universidad de la República conceptúa a la educación como un derecho, un producto social y un servicio público, oponiéndose a la idea de la educación como mercancía de consumo y su manejo en las lógicas de mercado, identificándose con la noción de la UNESCO expresada en la Conferencia Mundial de 1998. En especial quedan explícitos los conceptos del derecho al acceso igualitario, el aprendizaje durante toda la vida, el colaborar con el desarrollo de las sociedades, la pertinencia unida a la calidad como un concepto multidimensional, los estudiantes como centro y, como se dijo, la educación como un servicio público. La institución mantuvo un enfoque de los procesos de acreditación claramente consecuente con este posicionamiento ideológico.

La defensa de estas ideas mantuvo latente una tensión con un sistema como el ARCU-SUR, la que se manejó a partir de un equilibrado acuerdo de todos los actores en dicho sistema. Por lo tanto lo que Boaventura de Sousa Santos define como crisis institucional, se resuelve en el vínculo ARCU-SUR – Universidad a partir del reforzamiento de la autonomía de ésta última, la construcción del sistema interinstitucionalmente y particularmente por la implicancia de la Universidad de la República para definir el ARCU-SUR como un verdadero sistema de mejoramiento de la calidad.

La Universidad de la República, no sin contradicciones, ha intentado manejar las exigencias de la sociedad de mayor rendición de cuentas, de mejora de la calidad y del derecho a conocer dicha calidad, a través de iniciativas como el PEI, el PLEDUR, el ingreso a la acreditación regional y los proyectos de reforma universitaria. Estas iniciativas afirman lo planteado por D. Leite, sobre la

necesidad de que la universidad debe autorrevolucionarse como forma de reafirmación de su autonomía y valor social. Una apreciación más detallada del comportamiento de la Universidad en ésta temática, arroja un panorama de cierta preocupación, ya que a pesar de lo manifestado anteriormente, la institución ha sostenido a su interior una importante tensión que la ha hecho oscilar entre el apoyo y la suspicacia hacia los procesos de acreditación. Los mayores avances y decididos apoyos se han encontrado en las Facultades como unidades autónomas, en tanto debe prevenirse que la respuesta central no ha tenido la energía ni el compromiso necesarios. En tal sentido se constató falta de apoyos técnicos, de recursos materiales y económicos, y en buena medida políticos. En ese marco es demostrativa la desarticulación del PEI, la absoluta autonomía de las Facultades, y particularmente el cambio de la posición universitaria respecto a la creación de la Agencia Nacional de Acreditación.

Estando la calidad en el centro de los sistemas de acreditación estudiados, podemos ver que la Facultad de Agronomía realizó su proceso concibiendo a la misma como multidimensional y en el entendimiento de que es un proceso político. En ese sentido la Facultad se movió con los objetivos de mejora de la calidad, del fortalecimiento del vínculo universidad – sociedad, de la redefinición de la pertinencia. Al aplicar los mecanismos de participación se mostraron conscientes de que la calidad es la construcción de una negociación a partir de la comunidad en debate. De todas formas, se pudo constatar el riesgo de que se conciba a la comunidad exclusivamente como los actores internos a la institución, no incluyendo a la sociedad en esta construcción. En el marco de la visión política general, corresponde alertar sobre el hallazgo de la baja participación e implicancia de los estudiantes en estos procesos. La participación de todos los sectores de la comunidad académica es requisito fundamental para los mejores y más permanentes resultados derivados de la evaluación, y de acuerdo a lo dicho, se previene sobre una desviación, donde el proceso sea comandado por un núcleo de académicos comprometidos, corriendo el riesgo por un lado de reducir las visiones de la institución y por otro de caer en un proceso de características autoconfirmatorias e incluso de carácter tecnocrático.

Basándonos en la clasificación de Harvey y Green, vemos que la Facultad entendió la calidad por una parte como consistencia, en tanto conformidad con un conjunto de estándares, siendo coherente con la apreciación multidimensional y de bien público; por otra parte como valor agregado, en tanto transformación y cambio cualitativo, reafirmando la prioridad del enfoque de mejora de la calidad institucional. Como último componente del concepto de calidad, se incorporó la pertinencia, en tanto diferenciador entre las posiciones expresadas por la UNESCO y el Banco Mundial, donde la primera aúna la pertinencia con la calidad, mientras que el segundo prescinde de esta, priorizando la calidad como algo único y globalizante. Frente a estas alternativas, la importancia que Agronomía puso en el fortalecimiento y mejora de la investigación y la extensión,



ilustra la importancia de la pertinencia en el proyecto educativo de la Facultad. La visión estudiantil cuestiona la concepción de pertinencia utilizada, lo que presenta un desafío para la institución, en el objetivo de consensuar un elemento estratégico.

Reconociendo los matices planteados, y recuperando la catalogación realizada del ARCU-SUR como no gerencialista (House, E.), vemos que la Facultad de Agronomía se posicionó en este proceso promoviendo una acción democrática y participativa, en la búsqueda de fortalecer el valor de la mejora, y por tanto aportando a la definición del ARCU-SUR hacia características de proceso emancipatorio (Saul, A). Esto abre expectativas para el desarrollo del propio ARCU-SUR, el que deberá ser pensado a nivel regional y nacional desde esta perspectiva a los efectos de encontrar herramientas para que las instituciones fortalezcan este camino, y el sistema escape al riesgo de la burocratización.

En síntesis, en esta primera dimensión de conclusiones, la Universidad y la Facultad de Agronomía, marcaron una posición conceptual e ideológica clara, alejándose del enfoque tecnocrático y neoliberal, frente a estos procesos. Al momento de instrumentar la evaluación y la acreditación, esto se tradujo en metodologías e instrumentos coherentes con los conceptos, por lo que se puede considerar un aporte altamente positivo en la construcción del ARCU-SUR, en especial la recreación práctica de una filosofía sobre la educación. De todas formas se llama la atención sobre importantes desafíos como la integración de los estudiantes y la sociedad al proceso, la definición de la Udelar respecto a la acreditación regional que lleve a una actitud más decidida, y por último la incorporación de la pertinencia como un criterio consensuado.

La dimensión instrumental. Uno de los temas investigados en este trabajo, fue el propio proceso de autoevaluación. La Facultad de Agronomía lo utilizó como instrumento de reflexión y producción, en el contexto de una institución en continuo cambio y construcción, lo que ineludiblemente fortaleció el proceso. La búsqueda de la inclusión de los actores como profundización de la democracia, tuvo su expresión en los diversos instrumentos de participación de los mismos. Esta participación culminó con la formulación de un plan estratégico, que permitió articular políticas de mejora, más allá de las autoridades circunstanciales de la Facultad. Recuperando el planteo de A. Stubrin, Agronomía cubrió todos los elementos para asegurar un productivo desarrollo de un proceso de autoevaluación, a saber: un proceso participativo, compromiso institucional, perspectiva amplia, una visión académica e independencia.

En este punto se debe llamar la atención sobre cierta divergencia en la apreciación del proceso, tanto en su enfoque como en los niveles de participación y apropiación, que la mirada estudiantil expresó. Esto es un desafío que la Facultad tiene a los efectos de lograr sustentabilidad y



credibilidad del proceso de autoevaluación y de las medidas tomadas como efecto del mismo.

Respecto al informe de autoevaluación, la estructura y presentación del mismo fue variando de un proceso a otro. Teniendo en cuenta que las características de un informe de autoevaluación es ser técnico, representativo, analítico, equilibrado y realista, se concluye que los realizados por la carrera de Agronomía mostraron una gran heterogeneidad, donde el presentado al PEI se acercaba bastante a las características enunciadas, el del MEXA no cumplía a cabalidad con estos requisitos, ya que básicamente respondía a las observaciones de los pares anteriores, y por último el realizado para el ARCU-SUR recuperó consistencia técnica. Asimismo el primero de estos informes, tenía lo que se entiende como desviación de excesivo criticismo, en tanto el del ARCU-SUR, si bien más equilibrado, se inclina más hacia la autoponderación. De todas formas, como síntesis general, la institución realizó un verdadero aprendizaje, y pudo construir informes que produjeron conocimiento colectivamente acordado y con proyección de futuro.

En la instrumentación del proceso, Agronomía puede considerarse realmente un caso que permite aprender mucho a otras instituciones. Se confirmó la premisa de que un proceso exitoso necesita de autoridades muy implicadas y con liderazgo, así como de un equipo técnico con conocimientos específicos en la gestión, y especialmente, que la coordinación se encuentre guiada por un organismo de carácter político. El principal déficit anotado es la disponibilidad de información fiable, lo que es un llamado de alerta para toda la Universidad, ya que una Facultad puede resolver parte del tema, pero es necesario un enfoque central del problema.

Correlacionando los informes de los pares con los de autoevaluación, en el PEI se encuentran muchas observaciones y sugerencias de mejora, en el MEXA las mismas disminuyen fuertemente, y en ARCU-SUR ciertamente son muy pocas. Más allá de la mejora que la institución experimentó a partir de los procesos de evaluación, aparece el riesgo de que los informes de los pares presenten un excesivo seguidismo de los informes de autoevaluación, no logrando una mirada equilibrada e independiente.

Se señala cierto desajuste en la relación Facultad – Universidad respecto a estos procesos. El relato encontrado tanto en los documentos institucionales, como en los informantes, muestra un grado de autonomía muy fuerte de la Facultad, con apoyos, coordinaciones o lineamientos centrales muy débiles, o inexistentes. Esta situación es, desde nuestro punto de vista, un desafío a superar para la construcción de una institucionalidad integral.

La dimensión de los efectos. En el trabajo se sistematizan los efectos producidos por la participación en el MEXA y el ARCU-SUR, de una de las carreras acreditadas de la Universidad de

la República, lo que aporta para evaluar al ARCU-SUR en sus impactos concretos, así como servir de aprendizaje para nuevas carreras. Se observa que Agronomía presenta un comportamiento sistemático, en tanto tomó iniciativas para responder a cada una de las sugerencias producidas por el informe de los comités de pares o por los dictámenes de acreditación.

Si bien se reconocieron resultados y efectos en todas las dimensiones, fue en la dimensión infraestructura y logística donde la institución identificó el mayor nivel de impacto. Esto caracterizó el proceso institucional transitado, en parte explicado porque las transformaciones académicas se venían procesando con anterioridad y presentaban escollos importantes, que el proceso de acreditación no logró vencer completamente.

La mayoría de estos efectos relevados, fueron producto de una continuidad institucional de cambio, el proceso de acreditación potenció la evolución de un proyecto académico, y no logró destrabar aquellos puntos con fuerte resistencia, tal como se dijo, por ejemplo el efectivo cambio del plan de estudio. Sería interesante que otros trabajos analizaran nuevos casos para poder acumular mayor información que permita encontrar comportamientos generalizables. Si bien no fue el objeto de este estudio, cabe preguntarse si estos procesos funcionan exclusivamente en instituciones con cierto dinamismo, como la estudiada, o son capaces de producir rupturas fuertes o cambios de rumbo radicales, en carreras que no presentan una cultura institucional de transformación.

En la evaluación de los efectos producidos, se encuentran diversos y de muy distinta cualidad. A partir de la conjunción de los mismos, se afirma que la Facultad logró asentar una cultura de la evaluación y de la planificación como una herramienta de características permanentes. La misma se comienza a utilizar hace más de quince años, se institucionaliza y en la preparación de la próxima acreditación, que se realizará en el año 2015, se vuelven a utilizar los instrumentos contruidos y probados en los anteriores procesos.

Otro de los hallazgos constatados, es que los efectos se expanden más allá de la carrera en acreditación, como ejemplo se encuentra la diversificación de la oferta de carreras de grado y posgrado que se produjo en la Facultad. Este efecto, comprobable en una institución con una carrera hegemónica, sería necesario explorarlo en Facultades con diversas carreras.

Se resalta que la Facultad ha logrado construir en estos años, un acotado número de recursos humanos con experiencia y formación en la temática, tanto en el manejo del proceso de autoevaluación, como en la evaluación externa, a partir del desempeño como pares evaluadores en otros países. Indudablemente esto es una fortaleza de carácter permanente para la institución,

la Universidad y el país en general, que en forma directa ha permitido mejorar la performance en los procesos, pero también se transforma en un capital que debería ser aprovechado en tal sentido.

Frente a todos los resultados producidos en Agronomía, y los hallazgos encontrados durante el estudio, se afirma que la institución ha cambiado. Entre el 2000 y el 2014 se produjeron una diversidad de acciones en las distintas dimensiones de la institución, derivadas o influenciadas por los procesos de acreditación, que han contribuido o jugado como motivadores o activadores de cambio en una dirección de mejora de la institución. Si bien no encuadraba en esta investigación, permanece una cuestión abierta respecto a si el proceso de evaluación logra mejorar efectivamente la enseñanza y por ende la formación del profesional que egresa. Este estudio no pretendió responder con certeza a esta cuestión, que ameritaría otro tipo de investigación, pero basándonos en la apreciación de los actores involucrados, la respuesta es aún incierta, por lo tanto, se reafirma el desafío planteado por G. Marisquirena respecto a que el ARCU-SUR debiera introducirse en la evaluación de la enseñanza directa, en los procesos de aula, si es que quiere asegurar la mejora de la formación. Esta reflexión es particularmente sensible, ya que si se vincula este proceso con el reconocimiento recíproco de los títulos de las carreras acreditadas, traslada al diseño del ARCU-SUR el desafío de reflexionar sobre los indicadores de calidad desde esta perspectiva.

Conclusión. Este trabajo basado en la revisión y reflexión sobre los fundamentos, resultados e impactos producidos especialmente en la Facultad de Agronomía, por los procesos de acreditación, permitió afirmar que dicha Facultad ha cambiado a partir de su participación en los mismos. Se ha acumulado experiencia y conocimiento, así como un núcleo de recursos humanos formados en la temática. Asimismo se logró iniciar una cultura de la evaluación y la mejora que muestra indicios de permanencia. Como desafíos y alertas se encuentran las importantes diferencias de apreciación entre los órdenes, las dificultades de articulación con los organismos centrales de la Universidad, la construcción y sistematización de la información, el incorporar la participación de los estudiantes y de los actores sociales y productivos a los procesos de autoevaluación, y el establecer estructuras que garanticen la permanencia de las políticas de aseguramiento de la calidad. Finalmente la institución debería plantearse que la evaluación produjera resultados en la estructura académica y especialmente en la enseñanza, eludiendo la tentación de que los cambios se produzcan básicamente en dimensiones que no cuestionen el centro del proyecto académico, buscando las estrategias que permitan catalizar iniciativas que no han logrado las mayorías para cambiar el plan de estudio.



De la experiencia de la Facultad de Agronomía se extraen aprendizajes para la Universidad en general, especialmente en el enfoque dado a los procesos, la aspiración de permanencia de la cultura de la evaluación, el liderazgo de las autoridades, así como algunos instrumentos y herramientas utilizadas para la autoevaluación.

A nivel de la Universidad, en el desarrollo del texto se abren una serie de interrogantes, que ameritan nuevas y complementarias investigaciones. Algunas como conocer los efectos producidos en otras carreras que permitan la comparabilidad y la formulación de generalizaciones; averiguar si el proceso de acreditación es capaz de lograr rupturas en los tránsitos institucionales; definir el modelo que la institución aplicará, lo que llevará a plantearse la existencia del PEI o la articulación del mismo con los procesos regionales.

Será necesario estudiar otros casos para comparar no como una herramienta procedimental, que sólo permita contabilizar y comparar hechos dados (Mollis, M. 2011), sino que

...debe estar puesta al servicio del cambio...El comparatista debe tener siempre presente que todo cambio que se opere en un sistema, aún en el aspecto más particular, no puede desvincularse del cambio de la estructura económica, social y política y de la superestructura constituida por lo cultural – en su sentido antropológico, ideológico y psicosocial – sin olvidar como afirma Vasconi, que la educación constituye con todo su aparato institucional un fenómeno de superestructura (Márquez, A. apud Mollis, M. 2011, p43).

La Universidad se encuentra en deuda en debatir y tomar iniciativas que posicionen a la institución integralmente frente a la evaluación y la acreditación. Tanto desde el punto de vista estructural como instrumental, es necesario que la UdelaR resuelva en tal sentido. La inserción nacional en el ARCU-SUR reclama la definición de la Universidad, en tanto actor trascendente en el sistema educativo nacional, sobre la política a desarrollar respecto al reconocimiento regional de los títulos acreditados, y a la necesidad de dar contenido a una estructura nacional de acreditación que administre los procesos.

Al final de este trabajo, aunque no fue el objeto de estudio, cabe reflexionar y preguntarse sobre la propia experiencia del ARCU-SUR, la que deberá ser estudiada desde diversas ópticas, a los efectos de complementar su evaluación. El SEM en el área de educación superior, ha desarrollado una serie de proyectos y actividades que complementándose logran constituir una política integral con el potencial de generar un modelo regional alternativo y autónomo, que sirva para la mejora de la calidad y el fortalecimiento de la educación superior de América Latina, así como herramienta de democracia y desarrollo de

las sociedades de los países. Esta política se compone básicamente de tres grandes pilares, primero el sistema de acreditación, como promotor de mejora y garante de la calidad de la actividad académica de la región, como un proceso de conocimiento de las instituciones, potencialmente un generador de movilidad académica que podría aumentar y aprovecharse exponencialmente, y finalmente como un espacio de desarrollo de conocimiento regional para desarrollo de las sociedades. El segundo, la movilidad de estudiantes y docentes a través de la construcción de redes académicas diversas, en tanto fortalecimiento de la integración, desarrollo de la cultura, cooperación regional y complementariedad desde la diversidad. El tercero, la movilidad de profesionales, que se retroalimenta de los dos anteriores, y que promueve una integración del conocimiento y del desarrollo, entre otras cosas ofreciendo una alternativa a la fuga de ciudadanos capacitados de la región.

Para que este modelo latinoamericano sea autónomo y alternativo al desarrollado por otros bloques regionales, y básicamente no responda exclusivamente a las determinantes del mercado, deberá estar atravesado por actitudes políticas que se transforman en desafíos para el MERCOSUR, como ser el respeto a la tradición de la autonomía universitaria; el fortalecimiento de la diversidad cultural e institucional; contemplar las asimetrías entre los países; entre otras.

Frente a esta sintética descripción, se abren interrogantes a la hora de generar conocimiento útil para las premisas descritas. Acotando la reflexión al ARCU-SUR sería interesante poder analizar si el sistema logra respetar la autonomía y diversidad cultural de los sistemas de educación de los diferentes países, y se aleja de un modelo homogeneizante. Por otra parte, profundizar en si el modelo de criterios de calidad regionalmente acordado permite, como plantea D. Leite (2005, p29), espacios para la innovación universitaria, o por el contrario termina generando un padrón unificador. Dentro de la tensión que define al ARCU-SUR, reconocida en este trabajo, entre mejoramiento de la calidad y reconocimiento de los títulos de las carreras acreditadas, es interesante calibrar el peso de cada una de estas variables, y saber si el sistema sobreviviría sin una de ellas.

Encuentro que la investigación y el conocimiento profundo de los procesos de acreditación regional, así como los proyectos y actividades relacionadas, son una necesidad y responsabilidad, académica y democrática, necesarios para aportar a la construcción del modelo latinoamericano descrito, el que se encuentra en un momento histórico trascendente.



Referencias bibliográficas y documentales

- Abadie, P. (2009). *Una mirada desde la educación superior a la experiencia del Foro de Decanos de Agronomía del MERCOSUR*. En Educación Superior y Sociedad. Nueva Época. Año 14. N°1. IESALC- UNESCO.
<http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/viewFile/52/39>
- Aguilar Villanueva, L. (1994). *La hechura de las políticas*. Madrid: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrua.
- Alaggia, A. (2009). *Análisis de la institución y proyección de los escenarios futuros vistos desde la interna*. Montevideo: Facultad de Agronomía.
<http://fagro2.fagro.edu.uy/index.php/institucional/plan-estrategico>
- Alaggia, A. (2015). *Presentación plan estratégico*. Montevideo: Facultad de Arquitectura.
<http://fagro2.fagro.edu.uy/index.php/institucional/plan-estrategico>
- Ardao, A. (1950). *La Universidad de Montevideo. Su evolución histórica*. Montevideo: Universidad de la República.
- Ares Pons, J. (2009). *La regulación de la enseñanza terciaria en el Uruguay. Historia y situación actual*. En Domínguez, E. (Comp.). Educación terciaria. Aportes para la elaboración de propuestas de políticas educativas. (p37-71) Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura y Unesco.
- Área tecnológica. UdelaR.(1999). *Evaluación institucional del área tecnológica*. Montevideo: Universidad de la República - Área tecnológica.
- Argentina. CONEAU. (1997). *Lineamientos para la evaluación institucional*. Buenos Aires: CONEAU. <http://www.coneau.gob.ar/archivos/publicaciones/criteriosymetod/lineamientos.pdf>
- Balán, J. (2009). *Agencias de evaluación y acreditación y sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad en educación superior*. En Domínguez, E. (Comp.). Educación terciaria. Aportes para la elaboración de propuestas de políticas educativas. (p37-71) Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura y Unesco.
- Bentancur, N. (2001). *Apuntes sobre la evaluación institucional como instrumento de políticas públicas de educación superior*. En Comisión Central de Evaluación Institucional (Ed.). Evaluación. Montevideo: Universidad de la República.
- Bentancur, N. (2004). *Cinco dilemas universitarios de comienzos de siglo*. Revista Uruguaya de Ciencia Política n°14. Montevideo: ICP.
- Bentancur, N. (2007). *Las reformas educativas de los años noventa en Argentina, Chile y Uruguay. Racionalidad política, impactos y legados para la agenda actual*. Montevideo: ICP-UdelaR – Banda Oriental.
- Bentancur, N. (2008). *Reformas de la educación superior en América Latina y el Caribe*. Mimeo.
- Bizzozero, L. (2003). *La educación superior en las negociaciones de comercio internacional. Opciones planteadas al espacio regional del MERCOSUR*. Montevideo: Rectorado. UdelaR. http://www.universidad.edu.uy/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=322
- Bizzozero, L. (2007). *El mecanismo experimental de acreditación regional del Mercosur: contexto y perspectivas. Una mirada desde la Universidad de la República*. En: Comisión Sectorial del MERCOSUR – UdelaR. MERCOSUR Educativo: el proceso de acreditación universitaria. (p13-22). Montevideo: UdelaR.
- Brasero, G. (2007). *Reseña histórica de la Facultad de Agronomía*. Trabajo realizado para el Curso de Epistemología 2007, Maestría en Ciencias Agrarias, Facultad de Agronomía. file:///C:/Users/usuario/Downloads/3_gabrielacruzbraseroshistoriafacultad(3).pdf
- Brunner, J. J. (1990). *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos*. Chile:

Fondo de Cultura Económica.

- Brunner, J. J. (Coord.).(2007). *Educación superior en Iberoamérica. Informe 2007*. CINDA. Santiago de Chile: RIL editores.
- Casas, M. (2009). *El problema del aseguramiento de la calidad en la educación superior*. Montevideo: Maestría en Enseñanza Universitaria. Udelar.
- Casas, M. y Domínguez, E. (2009). *El informe de autoevaluación. Experiencias, aportes y desafíos del Programa de Evaluación Institucional de la Udelar*. Ponencia en VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano. La universidad como objeto de investigación "Universidad, conocimiento y sociedad: innovación y compromiso". Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Celman, S. (n.d). *Sujetos y objetos de la evaluación universitaria*. Recuperado el 25 de mayo de 2015 inter27.unsl.edu.ar/rapes/download.php?id=34.
- CINDA. (2007). *Educación superior en Iberoamérica. Informe 2007*. Santiago de Chile: RIL editores.
- Clark, B. (1983). *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. México: Nueva Imagen.
- Comisión Ad Hoc – pares externos. (2004). *Informe preliminar de acreditación de la carrera de Ingeniería Agronómica de la Universidad de la República*. Montevideo: Comisión Ad Hoc.
- Comisión Ad Hoc. (2004). *Resolución de acreditación n°01/04. Carrera de Agronomía de la Universidad de la República*. Montevideo: Comisión Ad Hoc.
- Comisión Ad Hoc. (2009). *Acuerdo de acreditación n°2/09. Carrera de Agronomía de la Universidad de la República*. Montevideo: Comisión Ad Hoc. <http://fagro2.fagro.edu.uy/index.php/institucional/evaluacion-institucional-acreditacion/acreditacion-2009>
- Comisión Ad Hoc–pares externos (2009). *Informe final de acreditación de la carrera de Ingeniería Agronómica de la Udelar*. Montevideo: Comisión Ad Hoc. <http://fagro2.fagro.edu.uy/index.php/institucional/evaluacion-institucional-acreditacion/acreditacion-2009>
- Comisión Central de Evaluación Institucional. Udelar. (1999). *Lineamientos para un Programa de Evaluación Institucional de la Universidad de la República*. Serie documentos de evaluación institucional N° 1. Montevideo: Universidad de la República.
- Comisión Central de Evaluación Institucional. Udelar. (2000). *Pautas para la presentación del informe de auto-evaluación*. Serie Documentos de Evaluación Institucional N° 2. Montevideo: Universidad de la República.
- Comisión Central de Evaluación Institucional. Udelar. (2003). *Pautas para la visita de evaluación externa*. Serie Documentos de Evaluación Institucional N° 3. Montevideo: Universidad de la República. Mimeo.
- Comisión de Acreditación y Evaluación Institucional-Facultad de Agronomía. (2006). *Situación de las recomendaciones realizadas por la Comisión Ad Hoc de acreditación de junio de 2004 a diciembre de 2007*. Montevideo: Facultad de Agronomía – Universidad de la República.
- Contera, C. (2000). *Modelos de evaluación de la calidad desde una perspectiva comparada. El caso de la Udelar*. En Avaliação. Año 5, vol.5 n°1 (15). Campinas, Sorocaba.
- Contera, C. (2009). *Problemáticas en torno a la evaluación institucional*. En Domínguez, E. (Comp.). Educación terciaria. Aportes para la elaboración de propuestas de

- políticas educativas. (p119-140) Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura y Unesco.
- Cremanti, V. (2007). *Evaluación de la aplicación del mecanismo experimental de acreditación (MEXA): visión del orden egresados de la Universidad de la República*. En Comisión Sectorial del MERCOSUR – Udelar. MERCOSUR educativo: el proceso de acreditación universitaria. Montevideo: Udelar.
- De Camilloni, A. W. (2000). *La evaluación de un Instituto de Formación. Algunos problemas y modelos*. Trabajo en 22 International Course on Vocational Education and Teaching in Agricultura. Grangeneuve, Suiza
- De Wit, H. (2005). *América Latina y Europa ante el fenómeno de la internacionalización*. En Ginés Mora, J. y Fernández Lamarra, N. (coord.). Educación superior. Convergencia entre América Latina y Europa. Procesos de evaluación y acreditación de la calidad. (p222-226). Caseros: Universidad Nacional de 3 de febrero.
- Días Rodríguez, M. A. (2005). *Educação superior vista como bem publico: tendencias e dificuldades*. En Pugliese, J. C. (Ed.). Educación superior: ¿bien público o bien de mercado?. (p103-133). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba – Secretaría de Políticas Universitarias Ministerio de Educación.
- Dias Sobrinho, J. (1995). *Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa*. En Balzan, N. C. y Dias Sobrinho, J. (Org.). Avaliação Institucional. Teoría e experiencias. San Pablo: Cortez Editora.
- Días Sobrinho, J. (1996). *Evaluación Institucional: La Experiencia del Paiub*. Serie Temas Educativos. Montevideo: Unidad de Enseñanza-Facultad de Ingeniería Udelar
- Días Sobrinho, J. (1997). *Editorial*. Revista Avaliação año 2 nº3. Campinas, Sorocaba.
- Dias Sobrinho, J. (2011). *Acreditación en América Latina*. En Bonilla, L. y López Segre, F. (Comp.). Educación universitaria para el siglo XXI. Análisis comparados (I). (p123-140). Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y Centro Internacional Miranda.
- Didriksson, A. (2011). *Contexto global y regional de la educación universitaria en América Latina y el Caribe*. En Bonilla, L. y López Segre, F. (Comp.). Educación universitaria para el siglo XXI. Análisis comparados (I). (p77-122). Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y Centro Internacional Miranda.
- Domínguez, E. (Comp.).(2009a). *El informe de autoevaluación. Experiencias, aportes y desafíos del Programa de Evaluación Institucional de la Universidad de la República*. En Educación terciaria. Aportes para la elaboración de propuestas de políticas educativas. (p161-183) Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura y Unesco.
- Domínguez, E. (Comp.).(2009b). *La evaluación, la acreditación y las políticas de calidad en la educación terciaria*. En Educación terciaria. Aportes para la elaboración de propuestas de políticas educativas. (p195-215) Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura y Unesco.
- Domínguez, E. (2010). *Programa de Evaluación Institucional de la Udelar, Uruguay. 10 años de implementación*. En Leite, D. (Org.). Inovação, avaliação e tecnologias da informação.(p30-52). Porto Alegre: Pascartes.
- Domínguez, E. (2013). *De la evaluación institucional a la acreditación MERCOSUR (ARCSUR) en la Universidad de la República, Uruguay. Desafíos e impactos*. En Felix, G. y Leite, D. (Org.). Avaliação institucional e ação política. Múltiplas realidades da educação superior. Santa María: editora ufsm.

- EEUU. Council for Higher Education Accreditation (2007). *Accreditation in the United States*. www.chea.org
- España. Consejo de Universidades. (2001). *Plan nacional de evaluación de la calidad de las Universidades. Guía de evaluación*. Madrid: Secretaría General del Consejo de Universidades.
- Espíndola, F., Álvarez, Ma. J. y Font, L. (2001). *¿PROFESIONALES O TRANSEÚNTES? Apuntes sobre la estructura docente de la Facultad de Ciencias Sociales a partir del proceso de Evaluación Institucional*. Montevideo: UdelaR. Facultad de Ciencias Sociales. Unidad de Planeamiento y Evaluación. http://www.fcs.edu.uy/archivos/Profesionales_o_transeuntes.pdf
- Facultad de Agronomía. (2001a). *Anexo informe de autoevaluación institucional*. Montevideo: Facultad de Agronomía – Universidad de la República.
- Facultad de Agronomía. (2001b). *Informe de autoevaluación*. Montevideo: Facultad de Agronomía – Universidad de la República.
- Facultad de Agronomía. (2004a). *Informe de autoevaluación 2003*. Montevideo: Facultad de Agronomía – Universidad de la República.
- Facultad de Agronomía. (2004b). *Informe institucional 2003 de la Facultad de Agronomía*. Montevideo: Facultad de Agronomía – Universidad de la República.
- Facultad de Agronomía. CEIA. (2007). *Situación de las recomendaciones realizadas por la Comisión Ad Hoc de acreditación de junio 2004 a diciembre de 2007*. Montevideo: Facultad de Agronomía. Mimeo.
- Facultad de Agronomía. *Memorias de la Facultad*. Montevideo: Facultad de Agronomía. <http://fagro2.fagro.edu.uy/index.php/documentos/category/31-memorias>
- Facultad de Agronomía. (2008). *Memoria Facultad de Agronomía 2007 – 2008*. Montevideo: Facultad de Agronomía.
- Facultad de Agronomía. (2009a). *Autoevaluación de la carrera de Ingeniero Agrónomo en el sistema ARCU-SUR*. Montevideo: Facultad de Agronomía – Universidad de la República. Recuperado <http://fagro2.fagro.edu.uy/index.php/institucional/evaluacion-institucional-acreditacion/acreditacion-2009>
- Facultad de Agronomía. (2009b). *Formulario para la recolección de datos e información de la carrera de Ingeniería Agronómica*. Montevideo: Facultad de Agronomía – Universidad de la República. <http://fagro2.fagro.edu.uy/index.php/institucional/evaluacion-institucional-acreditacion/acreditacion-2009>
- Facultad de Agronomía. (2009c). *Respuesta al informe preliminar de acreditación de la carrera de Ingeniería Agronómica*. Montevideo: Facultad de Agronomía – Universidad de la República. <http://fagro2.fagro.edu.uy/index.php/institucional/evaluacion-institucional-acreditacion/acreditacion-2009>
- Facultad de Agronomía. (2009d). *Plan estratégico*. Montevideo: Facultad de Agronomía. <http://fagro2.fagro.edu.uy/index.php/documentos/category/18-plan-estrategico>
- Fernández Lamarra, N. (2004). *La educación superior en América Latina y el Caribe y la evaluación y acreditación de su calidad. Situación, problemas y perspectivas*. Buenos Aires: IESALC/UNESCO - Universidad Nacional Tres de Febrero.
- Fernández Lamarra, N. (2005). *La evaluación de la calidad y su acreditación en la educación superior en América Latina y el MERCOSUR*. En Ginés-Mora, J. y Fernández Lamarra, N. (Coords.). Educación superior. Convergencia entre América Latina y Europa. Procesos de evaluación y acreditación de la calidad. (p95-113). Caseros: Universidad de 3 de febrero.
- Figaredo, F. y Davyt, A. (1997). *Calidad y evaluación de la educación superior en los documentos de la UNESCO*. Revista Avaliação. Año 2 n°3. Campinas, Sorocaba.

- Follari, R. (1999). *Aspectos teóricos y metodológicos sobre evaluación de la función investigación en las Universidades*. Buenos Aires: CONEAU. Recuperado el 2 de febrero de 2014 <http://www.coneau.gob.ar/archivos/publicaciones/estudios/follari.pdf>
- García Guadilla, C. (1997). *El valor de la pertinencia en las dinámicas de transformación de la educación universitaria en América Latina*. Caracas: CRESALC- UNESCO.
- García Guadilla, C. (2002). *Tensiones y transiciones. Educación superior latinoamericana en los albores del tercer milenio*. Caracas: Nueva Sociedad.
- García Prechac, F. (2010). *Noticia publicada el 9 de setiembre de 2010*. Recuperado 11/11/2014. Universidad de la República. Portal electrónico. <http://www.universidad.edu.uy/prensa/renderItem/itemId/26399>.
- Guarga, R. (2005). *La pertinencia de la educación superior en el presente de América Latina*. En Pugliese, J. C. (Ed.). *Educación superior: ¿bien público o bien de mercado?*. (p173-206). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba – Secretaría de Políticas Universitarias Ministerio de Educación.
- Guerra, M. (2010). *Redes de avaliação e acreditação Latino-Americanas: RANA – MERCOSUR EDUCATIVO*. En Leite, D. (Org.). *Inovação, avaliação e tecnologias da informação*.(p53-72). Porto Alegre: Pasacartes.
- Landinelli, J. (2005). *Sentido y alcances de la acreditación de carreras de grado universitario en el MERCOSUR*. En Comisión Ad Hoc de acreditación MEXA. *Coloquio Balance y perspectivas de la acreditación experimental de carreras de grado universitario en el MERCOSUR*. (p3-8). Montevideo: mimeo.
- Landinelli, J. (2007). *La acreditación universitaria en el MERCOSUR: elementos para un balance del proceso experimental*. En: Comisión Sectorial del MERCOSUR – Udelar. *MERCOSUR Educativo: el proceso de acreditación universitaria*. (p23-33). Montevideo: Udelar.
- Landinelli, J. (2009). *El Sentido de las Políticas de Acreditación Universitaria en el MERCOSUR*. Proyecto Formación de Equipos Técnicos para la Elaboración de Políticas Educativas. Montevideo: UNESCO – MEC.
- Leite, D. (2005). *Reformas universitarias. Avaliação Institucional participativa*. Petrópolis: Vozes.
- Leite, D. (2009). *Os procesos de avaliação e acreditação no asseguramento da qualidade*. En Domínguez, E. (Comp.). *Educación terciaria. Aportes para la elaboración de propuestas de políticas educativas*. (p21-35) Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura y Unesco.
- Lemaitre, M. J. (2005). *Redes de agencias a nivel Mundial y Regional*. En Ginés Mora, J. y Fernández Lamarra, N. (Coords.). *Educación superior. Convergencia entre América Latina y Europa. Procesos de evaluación y acreditación de la calidad*. (p284-288). Caseros: Universidad Nacional de 3 de febrero.
- Lemaitre, M. J. y Zenteno, M. E. (Eds.). (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación superior. Informe 2012. CINDA*. Santiago de Chile: RIL® editores.
- Lemez, R. (2005). *La acreditación de la educación superior en el Uruguay*. En Ginés Mora, J. y Fernández Lamarra, N. (Coords.). *Educación superior. Convergencia entre América Latina y Europa. Procesos de evaluación y acreditación de la calidad*. (p159-182). Caseros: Universidad Nacional de 3 de febrero.
- Ley Orgánica de la Universidad de la República (1958). Recuperado de http://www.universidad.edu.uy/ley_organica_universidad_de_la_republica.pdf
- López Segre, F. (2008). *Tendencias de la educación superior en el mundo y en América*

- Latina y el Caribe.(versión electrónica).* En *Avaliação.* (267-291). Campinas: Sorocaba. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=219114873003>
- López Segrera, F. (2011). *La educación universitaria en el mundo y en América Latina y el Caribe. Principales tendencias.* En Bonilla, L. y López Segrera, F. (Comp.). Educación universitaria para el siglo XXI. Análisis comparados (I). (p49-76). Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y Centro Internacional Miranda.
- Mantero, M., Marisquirena, G. y Durán, A. (2007). *Evaluación de la aplicación del Mecanismo Experimental de Acreditación Regional (MEXA) en la Facultad de Agronomía de la Universidad de la República.* MERCOSUR Educativo: el proceso de acreditación universitaria. (p67-75). Montevideo: UdelAR.
- Marisquirena, G. (2011). *Ponencia.* En Comisión Ad Hoc para ARCU-SUR (Org.). Taller nacional de evaluación ARCU-SUR. Montevideo: Comisión Ad Hoc para ARCU-SUR. Mimeo.
- Marquina, M. (2005). *Tendencias recientes de los sistemas de evaluación de la educación superior en el actual escenario internacional. Un nuevo "round" del estado evaluador.* www.saece.org.ar/docs/congreso1/Marquina.doc
- Martín, J. M. (2000). *La acreditación universitaria en el MERCOSUR: ordenamiento legal.* Asunción: Universidad Autónoma de Asunción.
- Martín, J. M. (2004). *El mecanismo de acreditación universitaria del MERCOSUR.* Asunción: UNESCO – IESALC – Universidad Autónoma de Asunción.
- Mollis, M. (2011). *Los aportes de la educación comparada al campo de la educación universitaria. Una disciplina formativa para investigar y gestionar.* En Bonilla, L. y López Segrera, F. (Comp.). Educación universitaria para el siglo XXI. Análisis comparados (I). (p17-47). Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y Centro Internacional Miranda.
- Muñoz, M. R. (2011). *Pertinencia y nuevos roles de la educación universitaria en la región.* En Bonilla, L. y López Segrera, F. (Comp.). Educación universitaria para el siglo XXI. Análisis comparados (I). (p189-230). Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y Centro Internacional Miranda.
- Neave, G.; Van Vught, F. (1994). *Prometeo encadenado: Estado y educación superior en Europa.* Barcelona: Gedisa.
- Pallares, F. (1988). *El sistema político en acción.* Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 62.
- Panizzi, W. (2005). *Universidade pública, gratuita e de qualidade. Um tema internacional.* En Pugliese, J. C. (Ed.). Educación superior: ¿bien público o bien de mercado?. (p145-171). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba – Secretaría de Políticas Universitarias Ministerio de Educación.
- Pires, S. y Lemaitre, M.J. (2008). *Sistemas de acreditación y evaluación de la educación superior en América Latina y el Caribe.* UNESCO.
- Pugliese, J. C. (Ed.). (2005). *Prólogo.* En Educación superior: ¿bien público o bien de mercado?. (p5-9). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba – Secretaría de Políticas Universitarias Ministerio de Educación.
- Quivy, R. (1992). *Manual de Investigación en Ciencias Sociales.* Ciudad de México: Editorial Limusa.
- RIACES. (2004). *Glosario internacional RIACES de evaluación de la calidad y acreditación.* Recuperado 20/7/2013. ANECA. http://www.aneca.es/var/media/21717/publi_riaces_glosario_oct04.pdf

- RME. (2002). *Memorándum de Entendimiento sobre la Implementación de un Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario en los Países del MERCOSUR, Bolivia y Chile.*
- RME. (2008). *Memorándum de entendimiento sobre la creación e implementación de un sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR y estados asociados.* <http://educacion.mec.gub.uy/mercosur/arcusur/arcu%20sur%20firmado.pdf>
- Rojas, M. (2005). *Siete preguntas sobre la Universidad Latinoamericana del siglo XXI.* En Pugliese, J. C. (Ed.). *Educación superior: ¿bien público o bien de mercado?*. (p29-74). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba – Secretaría de Políticas Universitarias Ministerio de Educación.
- Ruiz, R. (1999). *Evaluación académica y educación superior.* En Yarzabal, L.; Vila A.; Ruiz R. (Eds.) *Evaluar para transformar.* (p31-88). Caracas: IESALC/UNESCO.
- Santos, B. S. (2010). *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipatoria de la universidad.* Montevideo: Extensión universitaria, Universidad de la República – Trilce.
- Saravia, A. (2004). *Los cometidos de la Facultad de Agronomía.* Montevideo: Facultad de Agronomía. [http://www.fagro.edu.uy/pleagro/antecedentes/LOS COMETIDO DE LA FACULTAD DE AGRONOMIA.pdf](http://www.fagro.edu.uy/pleagro/antecedentes/LOS%20COMETIDO%20DE%20LA%20FACULTAD%20DE%20AGRONOMIA.pdf)
- Sfredo, B. (2014). *O sistema ARCU-SUL e a UFRGS: representações da acreditação internacional para uma universidade latino-americana.* Disertación presentada al Programa de Pos-Graduación en Educación como requisito parcial para el título de Master en Educación. Porto Alegre: UFRGS
- Stubrin, A. (2005) *Papel de la Evaluación y la Acreditación en la Relación entre la Universidad y el Estado.* Seminario Las Nuevas Tendencias de la Evaluación y la Acreditación en América Latina y el Caribe. Buenos Aires.
- Tünnermann, C. (2001). *Educación superior y cultura de paz para el siglo XXI.* Memorias del seminario sobre responsabilidad social de la educación superior en América Latina y el Caribe. Cali: USB.
- Tünnermann, C. (2011). *La educación universitaria necesaria para el siglo XXI.* En Bonilla, L. y López Segre, F. (Comp.). *Educación universitaria para el siglo XXI. Análisis comparados (I).* (p277-314). Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria y Centro Internacional Miranda.
- UNESCO. Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe. (2008). *Declaración.* Cartagena de Indias: UNESCO-IESALC. www.fvet.uba.ar/institucional/Declaración.pdf
- UNESCO. Conferencia Mundial de Educación Superior. (1998). *La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción.* París: UNESCO
- Universidad de la República (2007a). *Censo de Estudiantes de la Udelar.* Dirección de General de Planeamiento. http://www.universidad.edu.uy/prensa/noticias/images/imagenes_noticias/censo_documento_final.pdf
- Universidad de la República. *Estadísticas Básicas de la Udelar.* Dirección de General de Planeamiento. http://www.universidad.edu.uy/renderPage/index/pageld/452#heading_1282
- Universidad de la República. (2007b). *Memoria del Rectorado (1998-2006).* Montevideo: Udelar, Rectorado. http://www.universidad.edu.uy/pmb/opac_css/index.php?lvl=publisher_see&id=4&page=4&nbr_lignes=52&l_typedoc=a%2C
- Uruguay. Ministerio de Educación y Cultura. (2007). *Serie educación y MERCOSUR. N°8.*

Montevideo: MEC.

Uruguay. Ministerio de Educación y Cultura. (2013). *Serie educación y MERCOSUR. N°9*. Montevideo: MEC.

Vroeijenstijn, A. I. (1995). *Improvement and Accountability: Navigating between Scylla and Caribdis*, London: Jessica Kingsley.

Yarzabal, L. (2005). *Internacionalización de la educación superior: de la cooperación académica al comercio de servicios*. En Pugliese, J. C. (Ed.). *Educación superior: ¿bien público o bien de mercado?*. (p11-27). Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba – Secretaría de Políticas Universitarias Ministerio de Educación.



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

Datos de contacto del autor

Dirección postal: Facultad de Arquitectura. Bulevar Artigas 1031 CP11200 Montevideo.

Uruguay

Teléfono: (+598) 24030284

Correo electrónico: arqedominguez@gmail.com

Dirección postal: Ministerio de Educación y Cultura. Área de Educación Superior / Internacional. Plaza Independencia 749 / 302 CP 11100. Montevideo. Uruguay

Teléfono: (+598) 29024768

Correo electrónico: edominguez@mec.gub.uy



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación

Siglas

AEA	Asociación de Estudiantes de Agronomía
AGC	Asamblea General del Claustro
ARCU-SUR	Acreditación Regional de Carreras Universitarias del MERCOSUR
AUGM	Asociación de Universidades Grupo Montevideo
CCEI	Comisión Central de Evaluación Institucional
CCEIA	Comisión Central de Evaluación Institucional y Acreditación
CDC	Consejo Directivo Central
CHEA	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior Estadounidense
CMC	Consejo Mercado Común
CMES	Conferencia Mundial de Educación Superior
CRC-ES	Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior
CSE	Comisión Sectorial de Enseñanza
CSEAM	Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio
EEMAC	Estación Experimental Dr. Mario Alberto Cassinoni
FEUU	Federación de Estudiantes Universitarios de Uruguay
GMC	Grupo Mercado Común
GTEAE	Grupo de Trabajo de Expertos en Acreditación y Evaluación
INIA	Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias
IRA	Introducción a la Realidad Agropecuaria
MARCA	Movilidad Académica Regional de Carreras Acreditadas
MEXA	Mecanismo Experimental de Acreditación
OMC	Organización Mundial del Comercio
PEI	Programa de Evaluación Institucional
PLEDUR	Plan Estratégico de la Universidad de la República
RANA	Red de Agencias Nacionales de Acreditación
RIACES	Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior
RME	Reunión de Ministros de Educación
SEM	Sector Educativo del MERCOSUR
UdelaR	Universidad de la República
UEPI	Unidad de Evaluación y Planificación Institucional

Anexo A



Maestría en Enseñanza Universitaria

Comisión Sectorial de Enseñanza
Área Social y Artística
Consejo de Formación en Educación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



comisión sectorial
de enseñanza



Facultad
de Humanidades
y Ciencias de la Educación



Consejo de
Formación en
Educación