

Institucionalización de los procesos de evaluación y acreditación universitaria en Bolivia

Institutionalization of the process of evaluation and accreditation in higher education in Bolivia

Kinjo Villarroel-Sikujara

Bolivia, Aspirante a Doctor en Ciencias Pedagógicas por la Universidad José Martí

Correo electrónico(s):

kvillarroelsikujara@gmail.com

Recibido: 24 de octubre de 2018**Aceptado:** 23 de enero de 2019

Resumen: El presente artículo tiene como objetivo demostrar la desinstitucionalización de los procesos de evaluación y acreditación universitaria en Bolivia por parte de la Agencia Plurinacional de la Evaluación y Acreditación de la Educación Superior Universitaria. La búsqueda exhaustiva de la bibliografía determinó que la creación de la mencionada agencia no se ha concretado, lo que impide que los procesos mencionados se lleven a cabo de manera sistemática por dicho organismo. La evaluación y acreditación universitaria en Bolivia continúan siendo llevados a cabo por el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana y por el Ministerio de Educación.

Palabras clave: Institucionalización; Evaluación y acreditación; Desinstitucionalización; Acreditación universitaria

Abstract: This paper has the objective to think about the deinstitutionalization of the process of evaluation and accreditation in higher education by the Evaluation and Accreditation in Higher Education Multinational Agency. The exhaustive search the bibliography established that the creation of abovementioned Agency has not materialized the reforest does not let the Agency to do the abovementioned processes thematically. The evaluation and accreditation in higher education in Bolivia are still executed by the Bolivian University Executive Committee and by the Department of Education.

Key words: Apeaesu; Agency of evaluation and accreditation in Bolivia; Deinstitutionalization

Introducción

En la actualidad los cambios sociales y los que imponen la ciencia y la tecnología han afectado a la Educación Superior. Esta situación exige a las universidades revisar continuamente sus métodos, contenidos, gestiones y estructuras para adaptarse a dichos cambios. (Auza, 2016)

La estructura tradicional universitaria no ha sido pertinente en cuanto a la elevación de la calidad y equidad, lo cual ha motivado que las instituciones de educación superior incluyan procesos de medición de la calidad de las estrategias y políticas educativas que tienen como objetivo responder a las nuevas demandas sociales. (Tirado, 2016)

A partir de lo anterior se han ido creando agencias, instancias u organismos responsables de realizar los procesos de evaluación y acreditación universitaria en las diferentes regiones del mundo.

En Estados Unidos existen seis agencias reconocidas, algunas de ellas ya con más de 120 años de funcionamiento. Con el paso del tiempo estas seis entidades han uniformizado, en su mayoría, sus criterios y procedimientos. (Miranda, 2016a)

La constitución de agencias en Europa se realiza a partir de 1990. En la mayoría de los casos se han establecido atendiendo a la profundización de la Unión Europea. Estas agencias tienen como tareas principales el aseguramiento de la calidad y apoyar al proceso de ajuste a los lineamientos establecidos por la Unión Europea. (Miranda, 2016a)

En América Latina coexisten diferentes tipos de agencias en un mismo país. Existen entidades públicas pero autónomas con relación a los gobiernos en Colombia, Chile, Ecuador, Perú, Puerto Rico; de la misma manera agencias pertenecientes a los gobiernos de Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, México, República Dominicana, Uruguay; también existen organismos privados en Chile, Panamá y Puerto Rico, y entidades dependientes de instituciones de educación superior en Costa Rica, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay. (Noda y Surós, 2016)

En Bolivia existe una división en la educación superior universitaria entre el Sistema de la Universidad Boliviana (SUB) de carácter autónomo, y el Sistema Educativo Plurinacional que depende del Ministerio de Educación. Dicha división se manifiesta en los ámbitos legal, académico y en la concepción de la calidad educativa y de su evaluación. (Alcón, 2016)

El Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB), mediante su Secretaría Nacional de Evaluación y Acreditación (SNEA), es el organismo encargado de llevar a cabo los procesos de evaluación y acreditación en las universidades del SUB. Por otra parte, el Ministerio de Educación tiene bajo su responsabilidad realizar los procesos mencionados en las universidades privadas, indígenas y de régimen especial. Cabe señalar que el Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias (ARCU-SUR) acredita carreras de universidades públicas autónomas y privadas a través de la Comisión Nacional de Acreditación de Carreras Universitarias (CNACU), organismo corporativo boliviano.

No obstante, actuales normativas establecen la creación de una agencia encargada de evaluar y acreditar la calidad educativa de todas las universidades reconocidas por la Ley de la Educación 070, es decir, las universidades que integran el SUB y las universidades del Estado Plurinacional de Bolivia que comprenden las privadas, indígenas y de régimen especial.

La importancia y necesidad social que se le concede a los procesos de evaluación y acreditación universitaria en Bolivia están ancladas en documentos rectores como la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) y en la Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez No.70 (2010).

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) señala que: “El seguimiento, la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo, estará a cargo de una institución pública, técnica especializada, independiente del Ministerio del ramo. Su composición y funcionamiento será determinado por la ley” (p.19).

Por otra parte, la Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez No.70 (2010), en su artículo 68, acápite tres establece la creación de la Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior Universitaria (APEAESU), organismo descentralizado, conformado por un Directorio y un Equipo Técnico Especializado y cuyos funcionamiento y financiamiento serán reglamentados por Decreto Supremo.

Estudios realizados por Auza (2016), Alcón (2016), Yujra (2016) y Olmos (2017), coinciden en que la creación de la APEAESU no se ha concretado, lo que imposibilita la institucionalización de los procesos de evaluación y acreditación universitaria por parte del mencionado organismo.

La situación descrita constituye un obstáculo para elevar la calidad de la educación superior universitaria en Bolivia. La comunidad científica boliviana tiene como desafío encontrar soluciones a dicho problema. En tal sentido, el presente artículo tiene como objetivo demostrar la desinstitucionalización de los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior universitaria APEAESU.

La metodología empleada consistió en la revisión bibliográfica de fuentes que contienen conceptos de institucionalización, antecedentes de agencias de evaluación y acreditación en Europa, Estados Unidos, América Latina y Bolivia con el propósito de fundamentar el objeto de

estudio. Se seleccionaron como muestra dos libros, una tesis doctoral, dos tesis magistrales, cinco artículos científicos, cuatro materiales de capacitación, dos documentos normativos, un blog y dos páginas de internet que fueron pertinentes para fundamentar el objeto de estudio de la presente investigación.

Desarrollo

El estudio de la categoría institucionalización permitió determinar que esta posee diferentes acepciones de acuerdo a investigaciones de diversos autores de disímiles nacionalidades. Así se tiene a Selznick (1957, 1996), Scott (1991), Rodríguez (2015), Guevara, Pacheco y Pacheco (2016), entre otros.

Selznick (1957) señala que institucionalización es una idea neutral que se pone de manifiesto con el surgimiento de patrones socialmente integrados, ordenados y estables que se originan de actividades técnicas usualmente inestables, restringidas o con débil organización.

Scott (1991) plantea que es un proceso de adaptación a valores que se hacen conocer por las relaciones sociales.

Selznick (1996) sostiene que la institucionalización es un proceso mediante el cual las organizaciones desarrollan una clase de estructuras en las que se distinguen algunos patrones de integración socialmente ordenados y estables.

Rodríguez (2015) la concibe como la aplicación y realización de manera continua de un determinado proceso. En la presente investigación se asume la acepción de la citada autora, puesto que se corresponde con la acepción que se le pretende conceder al término institucionalización, es decir, la aplicación sistemática de los procesos de evaluación y acreditación universitaria realizados por agencias, instancias u organismos.

En Europa los procesos de evaluación y acreditación han tenido su desarrollo, fenómeno que se manifiesta en la realización continua de estos por parte de agencias.

En tal sentido, se crean en Europa, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), la European Consortium for Accreditation (ECA), la European Network for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), entre otras.

En Estados Unidos se destacan seis agencias de aseguramiento de la calidad: New England Association of Schools and Colleges (NEASEC), Middle States Association of Colleges and Schools (MSACS), North Central Association of Colleges and Schools (NCACS), Southern Association of Colleges and Schools (SACS), Northwest Association of Schools and Colleges (NASC), y la Western Association of Schools and Colleges (WASC) (Miranda, 2016a).

En América Latina se han ido creando entidades como la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) de México, el Consejo Superior de Educación (CSE) de Chile, el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) de Colombia, el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas (PAIUBE) de Brasil, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) de Argentina, el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Superior (SINAES) de Costa Rica, la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANAES) de Paraguay, el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES) de Brasil, entre otras. (Miranda, 2016a)

A pesar de la creación de agencias, organismos e instancias de aseguramiento de la calidad, hasta la actualidad no existe acreditación que conceda una certificación seria de la calidad educativa. Al respecto se señala: “No existen agencias nacionales/internacionales que puedan ofrecer una acreditación internacional formalmente reconocidas como tal (ni en Europa, ni en Norte América, ni en Asia, ni en Iberoamérica)” (Miranda, 2016b, p.16).

En el caso específico de Bolivia, en 1994, con la promulgación de la Ley de Reforma Educativa o Ley 1565, se establecía la puesta en marcha de instancias como el Sistema Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa (SINAMED); administrado por el Consejo Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa (CONAMED), la cual tenía como finalidad certificar la medición de la calidad educativa y la acreditación de los programas, carreras e instituciones de todos los niveles de educación; y el Subsistema Nacional de Medición de la Calidad (SIMECAL), instancia técnica del CONAMED, cuyo objetivo era proporcionar información válida y confiable en torno a los niveles alcanzados por los educandos en cuanto a la adquisición y desarrollo de competencias. (Daza, 2003)

La creación de los organismos referenciados, establecidos en la Ley 1565, manifiesta el incremento de la importancia a la calidad educativa. Se debe destacar el propósito de certificar la medición y la acreditación de la calidad, tanto para universidades públicas autónomas y privadas, puesto que hasta la actualidad no existe un solo organismo que evalúe y acredite la calidad educativa de estos tipos de universidades con los mismos estándares.

La Universidad Boliviana rechazó los artículos 21, 22, 23, 33, 34 y 53, relacionados al SINAMED, CONAMED y SIMECAL porque vulneraban los artículos 185 y 187 de la Constitución Política del Estado y planteó ante la Corte Suprema de Justicia un juicio de inaplicabilidad e inconstitucionalidad de los mencionados artículos. (Daza, 2003)

El rechazo a los artículos mencionados por parte del SUB es un claro ejemplo de la rivalidad y antagonismo entre el SUB y las universidades privadas. Esta situación no ha posibilitado la realización de encuentros o reuniones sistemáticas de ambos sectores.

En el 2005 se crea el Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior (CONAES), de carácter público, tenía como responsabilidad la acreditación de la calidad de las carreras y programas académicos, instituciones públicas y privadas. Entre sus propósitos, se destacaban garantizar la mejora continua de la calidad académica de las instituciones, carreras y programas, y responder a los compromisos del Estado boliviano en temas de integración académica subregional y regional. (Daza y Padilla, 2014)

El mencionado organismo estaba encargado de llevar a cabo los procesos de autoevaluación, evaluación externa por pares evaluadores, y acreditación en base a cuatro dimensiones: contexto institucional, proyecto académico, recursos humanos e infraestructura, y equipamiento. No obstante, diversos factores influyeron para que no se haya llevado a cabo su implementación.

La falta de implementación del CONAES impidió el mejoramiento continuo de la calidad de la educación superior universitaria en Bolivia de manera conjunta tanto de las universidades públicas autónomas y privadas, además, no ha permitido al país tener un papel participativo en los procesos de evaluación y acreditación en el contexto regional. Se destaca la similitud de las dimensiones del mencionado organismo con los del Sistema ARCU-SUR.

En el 2010, se crea la CNACU. Este organismo corporativo tiene como principal propósito contribuir al mejoramiento de la calidad por medio de acciones, una de ellas es la gestión de la creación e implementación de la APEAESU.

Como se aprecia, la preocupación por la mejora de la calidad educativa se refuerza con la creación de un organismo encargado de coordinar la creación de la APEAESU. No obstante, hasta la confección del presente artículo, al no concretarse dicha creación, se manifiesta la ineficiencia en el cumplimiento de una de las acciones de la CNACU para el logro de la mejora de la calidad educativa: creación e implementación de la APEAESU.

El 26 de septiembre de 2012 se llevan a cabo la reunión Técnica Nacional de Directores de Evaluación y Acreditación del SUB, convocada por la SNEA para dar tratamiento al proyecto de ley de la APEAESU; y para el siguiente y subsiguiente día la CNACU convocó al I Encuentro Nacional denominado “Hacia la consolidación de la APEAESU y evaluación del Sistema ARCU-SUR del MERCOSUR Educativo”. Ambos eventos fueron muy intensos puesto que se contó con las propuestas de indicadores e instrumentos de los pares evaluadores y propuestas de consolidación de la mencionada agencia por parte del Ministerio de Educación, el CEUB y la Asociación Nacional de Universidades Privadas (ANUP). (APRECIA, 2012)

Los eventos mencionados tienen en común el tratamiento de la creación de la APEAESU, lo que los constituye hechos pertinentes a la presente investigación. Se debe destacar la labor de la SNEA y de la CNACU en la organización de estos eventos, puesto que lograr reunir a dos sectores antagónicos de la educación superior universitaria en Bolivia como lo son el SUB y la ANUP siempre ha sido una tarea muy compleja.

En el 2017 la CNACU organiza un encuentro de los representantes de las agencias acreditadoras de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, rectores de universidades públicas y privadas bolivianas, federaciones universitarias y actores educativos bolivianos con el objetivo de intercambiar experiencias en torno a los procesos y factores de éxito de las experiencias de conformación de Agencias Nacionales de Acreditación en vista a la constitución de la APEAESU, en el marco de la creación de esta. Los participantes expusieron sus respectivas

experiencias de creación y las formas de coordinación con los actores académicos nacionales y con el sistema ARCU-SUR. (Pessoa, 2017)

Se debe destacar la socialización de experiencias de creación de Agencias Nacionales de Acreditación por parte de los participantes del mencionado encuentro, puesto que con sus exposiciones contribuyen a la constitución de la APEAESU. Sin embargo, cabe señalar que desde la promulgación de la Ley de la Educación 070, la cual establece la creación de la APEAESU, hasta la realización del encuentro referenciado, la creación de la APEAESU no se había concretado, lo que denota la falta de cumplimiento de lo establecido por la Ley 070.

Como se aprecia, existe escasa producción científica e información en torno a la consolidación de la creación de la APEAESU. La labor de la CNACU de concretar la creación de la mencionada instancia se refleja en la organización de reuniones que han tenido como eje central el tratamiento de la APEAESU. No obstante, la labor de la CNACU hasta la elaboración de la presente investigación no tiene resultados. Esta situación no permite que los procesos de evaluación y acreditación por parte de la APEAESU se institucionalicen.

En el presente artículo se recomienda que esta y las restantes investigaciones relacionadas a la institucionalización de los procesos de evaluación y acreditación universitaria en Bolivia sean tomadas en cuenta para de esa forma llenar vacíos teóricos y metodológicos en el tratamiento de la temática. Además, se recomienda seguir investigando la temática para contribuir a las propuestas de posibles soluciones al problema de la desinstitucionalización de los mencionados procesos por parte de la APEAESU.

Conclusiones

La bibliografía consultada permitió demostrar que hasta la elaboración del presente artículo la creación de la APEAESU no se ha consolidado, situación que no permite la institucionalización de los procesos de evaluación y acreditación por parte de la mencionada agencia. Se han llevado a cabo reuniones con objetivos de concretar la creación de la APEAESU, sin embargo, no tuvieron éxito. Existe escasa producción científica relacionada a la desinstitucionalización de la evaluación y acreditación universitaria por parte de la APEAESU. Constituye un desafío para la evaluación y

acreditación universitaria en Bolivia la concreción de la creación de la APEAESU para que de esta manera los mencionados procesos se lleven a cabo de manera continua.

Referencias Bibliográficas

Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior Universitaria-APEAESU. (2012). [se describe la reunión Técnica Nacional de Directores de Evaluación y Acreditación y el I Encuentro Nacional del SUB] *APRECIA*, (1), p.14. Recuperado de www.duea.umss.edu.bo

Alcón, R. (2016). *Sistema de evaluación para acreditación de carreras de universidades indígenas en el marco de la Ley 070*. (Tesis de maestría). Universidad Mayor de San Andrés: La Paz.

Auza, R. (2016). *El Sistema de Educación Superior y la Evaluación de su Calidad*. (Diplomado en Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior). [Módulo I].

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009). Recuperado de http://www.opce.gob.bo/publico/juridico_c/constitucion

Daza, R. (2003). *Los procesos de evaluación y acreditación universitaria. La experiencia boliviana*. Instituto de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe IESALC-UNESCO. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139971s.pdf>

Daza, R. & Padilla, A. (2014). Regulación de la educación superior en Bolivia. La nueva normativa. *Universidades*, 65(62), pp. 19-41. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/373/37333040004/>

Guevara, F., Pacheco, L. & Pacheco, F. (2011). El proceso de institucionalización del sistema de educación superior ecuatoriano. *Cumbres*, 2(21), pp. 17-24. Recuperado de <http://oaji.net/articles/2017/3933-1491599735.pdf>

Ley de la Educación de Bolivia 070 “Avelino Siñani-Elizardo Pérez”. Revolución en la Educación, La Paz, Bolivia, 20 de diciembre de 2010. Recuperado de <https://www.oei.es/historico/quipu/bolivia/Leydla%20.pdf>

- Miranda, N. (2016). *El rol de las agencias en los procesos de evaluación y acreditación e importancia y beneficios de la acreditación*. (Diplomado en Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior).
- Miranda, N. (2016). *La evaluación externa. Procedimientos, actores y productos*. (Diplomado en Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior).
- Noda, M. & Surós, E. (2016). *El Papel de la Evaluación y la Acreditación en el Contexto de la Innovación Universitaria*. La Habana: Palacio de Convenciones.
- Olmos, M. (2017, septiembre 17). *La evaluación de las universidades bolivianas, vacíos y debilidades*. Recuperado de <https://elblogdelamolmitos.wordpress.com/2017/09/17/la-evaluacion-de-las-universidades-bolivianas-vacios-y-debilidades-sistole-diastole-oh-lt-33/#more-5136>
- Pesoa, A. (2017). *Participación de representantes de la ANEAES en intercambio de experiencias para la creación de la Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de Educación Superior Universitaria en Bolivia*. Recuperado de www.aneaes.gov.py/aneaes/index.php/using-joomla/extensions/modules/content-modules/latest-articles/83-articles/391-participacion-de-representantes-de-la-aneaes-en-intercambio-de-experiencias-para-la-creacion-de-la-agencia-plurinacional-de-evaluacion-y-acreditacion-de-educacion-superior-universitaria-de-bolivia
- Rodríguez, P. (2015). *Creación y establecimiento de estándares para la evaluación de la calidad de la educación superior: un modelo adaptado a los centros universitarios regionales de la Udelar*. (Tesis de doctorado). Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- Scott, R. (1991). *Institutions and Organizations*. Oaks: Sage.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*. New York: UA.
- Selznick, P. (1996). Institutionalism old and new. *Administrative Science Quarterly*. 41(2), pp.270-277.
- Tirado, H. (2016). *Planificación y Evaluación Institucional*. (Diplomado en Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior).

Yujra, W. (2016). *Sistema de autoevaluación para la carrera Ingeniería Agronómica de la Universidad Indígena Boliviana AymaraTupak Katari, en el marco de la Ley de la educación No. 070 Avelino Siñani- Elizardo Pérez*. (Tesis de maestría). Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, Bolivia.