

Las Agencias Nacionales de Acreditación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en el Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias en el MERCOSUR (Sistema ARCU-SUR)

Gabriella de Camargo Hizume¹, Gladys Beatriz Barreyro², Silvana Lorena Lagoria³

Francisco Beltrão - São Paulo - Córdoba, mayo de 2011.

PALABRAS CLAVE: ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR / SISTEMA ARCU-SUR/ MERCOSUR/ AGENCIAS NACIONALES DE ACREDITACIÓN

Introducción

La evaluación de la educación superior surgió fuertemente en América Latina como consecuencia de los procesos de globalización, en la década de los noventa. Esos procesos de globalización y liberalización de la economía, en consonancia con los cambios en los modos de producción y la apertura de los mercados, generaron el aumento de las importaciones. Disminuyó la producción nacional y se incorporaron nuevas tecnologías.

Asimismo, en América Latina, las políticas de ajuste estructural promovidas por el consenso de Washington generaron la retirada o disminución del Estado en la provisión de bienes y servicios, lo que impactó en las políticas sociales y, especialmente, en la educación. Concomitantemente, la influencia de los organismos internacionales de crédito, indujo políticas similares en los países de América Latina, con características de descentralización, privatización y focalización, ocasionando reformas educativas.

¹ Alumna de maestría del Programa de Posgrado en Integración de América Latina de la Universidade de São Paulo, Brasil. Profesora del curso de derecho de la Universidade Estadual do Oeste do Paraná, campus de Francisco Beltrão. Email: gabriellahizume@usp.br. T.E. 55-46-35204868

² Doctora en Educación y Profesora de la Universidade de São Paulo, Brasil. Email: gladysb@usp.br; T.E. 55-11-3873-7387. Site personal: <http://each.uspnet.usp.br/gladysb/>

³ Prof. y Lic. en Ciencias de la Educación, Mgr. en Gestión para la Integración Regional. Doctoranda en Estudios sociales de América Latina. CONICET - Universidad Nacional de Córdoba. E-mail: silvanal_lc@yahoo.com.ar. TE: 54-0351-4341124.

La calidad de la educación fue un elemento destacado en la década del 90, con el objetivo de su mejoría, lo que se tradujo en propuestas de evaluación sistémica de los diversos niveles de la educación, inclusive en la educación superior.

Con la prevalencia del conocimiento como eje estructurante de la sociedad, la universidad se volvió un nivel educativo en que el Estado comenzó a tener mayor intervención. Si bien, en las décadas anteriores a la del noventa, la educación superior tenía la finalidad de la reproducción de los valores y de la formación de recursos humanos, en este nuevo marco, la educación superior como generadora de conocimientos se vuelve vital para la actividad productiva (RAMA, 2006).

En América Latina, de un modelo inicial de autonomía universitaria con carreras de tipo napoleónico, se había pasado a un modelo de ampliación del acceso por la vía privada que permitió la coexistencia de instituciones tradicionales y otras de dudosa calidad (FERNANDEZ LAMARRA, 2010). Todo esto creó una preocupación por la calidad de la educación lo que, combinado con el nuevo interés por la universidad, devenido de la importancia del conocimiento para las actividades productivas, generó lo que Rama (2006) llama como Tercera Reforma de la Educación Superior⁴ en la que el Estado tiene un papel principal como regulador, buscando la calidad académica: “la construcción de los nuevos aparatos reguladores del Estado en materia de educación superior constituye un proceso reciente en todo el continente que refleja el creciente papel del Estado en la fiscalización, supervisión y control” (RAMA, 2006, p.141).

Surgieron así los sistemas de control de la calidad como una de las formas de la creciente intervención del Estado en las políticas educativas de ese nivel de enseñanza, implantando la evaluación y la acreditación en los países de América Latina.

En el siglo XXI, con el advenimiento de la educación transnacional, las políticas de aseguramiento de la calidad, se vuelven internacionales y regionales (RAMA, 2009; FERNANDEZ LAMARRA, 2005).

Rama (2009) describe los variados procesos de acreditación de la calidad iniciados en América Latina, y, acerca de las acreditaciones internacionales asociadas a acuerdos

⁴ Para el autor, la primera reforma (inspirada en Córdoba, 1918) fue la que otorgó autonomía a las instituciones; la segunda fue la de la ampliación por la vía privada.

regionales de integración, señala la existencia de dos: el modelo de acreditación internacional en Centro América y el modelo de acreditación internacional del Mercosur.

El Mercosur Educativo

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) fue creado en 1991 con el Tratado de Asunción entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay e incluyó, desde el inicio, a la educación como un aspecto de su intención de integración regional, con la creación de un Plan Trienal del sector Educación, en 1992.

Aunque no limitado a la educación superior, el Mercosur educativo es uno de los primeros intentos de convergencia en el nivel regional, siendo pionero cuanto a la intención de reconocer títulos para el ejercicio profesional y la movilidad académica, e, inclusive, siendo sus procesos un antecedente tenido en cuenta por el proceso de integración de la educación superior europea (HERMO, 2010).

Para ello, hubo la tentativa de crear una tabla de equivalencias entre las carreras, lo que no funcionó por resultar muy engorroso (FERNANDEZ LAMARRA, 2010), hasta que, en 1998 fue creado el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA) que postula el reconocimiento de los diplomas de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, estados miembros del Mercosur, y de los asociados Bolivia y Chile.

El MEXA fue revisado en 2002, aplicado entre 2004 y 2006, constituyendo un:

mecanismo [que] se aplicaría en forma experimental y gradual en carreras en que el título universitario sea requisito o condición para el ejercicio de la profesión aunque, con la aclaración, de que el reconocimiento académico del título "*no conferirá de por sí el derecho al ejercicio de la profesión*", para distinguir el proceso de acreditación de las regulaciones que se adopten en materia de desempeño profesional (FERNANDEZ LAMARRA, 2010).

Los Ministros de Educación⁵ de los países establecieron la participación voluntaria de las carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina en el MEXA, y se crearon Comisiones de Especialistas por disciplina para cada carrera. Esas comisiones definieron los procesos de evaluación, incluyendo autoevaluación institucional y visitas de pares evaluadores.

⁵ Las Reuniones de Ministros de Educación del Mercosur son la instancia principal en la estructura del Sector Educativo. Para detalles de la estructura organizacional del Mercosur educativo puede consultarse Guerra (2010).

Para la implementación de los procesos de evaluación fueron designadas Agencias Nacionales de Acreditación (ANA) en cada país.

A partir de la experiencia del MEXA fue propuesta la elaboración de un sistema permanente, en la Reunión de Ministros de Educación de 2006, lo que derivó en la creación del Sistema de Acreditación de Cursos Universitarios del Mercosur (SISTEMA ARCU-SUR) aprobado en 2008 por el Consejo del Mercado Común. (MERCOSUR, 2008).

El SISTEMA ARCU-SUR también promueve la participación voluntaria, propone considerar criterios regionales de calidad utilizando la autoevaluación, la evaluación externa por comités de pares e incluyendo la emisión de una resolución de acreditación válida por seis años.

Las carreras acreditadas facilitan el reconocimiento de los títulos y diplomas, pero no otorgan el derecho a ejercer la profesión en los otros países, porque esto depende de la intervención de asociaciones profesionales, además de que cada Estado tiene procedimientos diferentes en ese sentido. La acreditación establece un criterio común en programas regionales de cooperación, fomento, subsidio y modalidad en los sistemas de educación superior (FERNANDEZ LAMARRA, 2010).

La implementación nuevamente es responsabilidad de las ANAs, que son designadas por cada estado y organizadas en una Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA).

El Sistema establece que las Agencias deben ser instituciones de derecho público, ser gestionadas por órgano colegiado, ser autónomas e imparciales, integradas por personas competentes y realizar procedimientos de evaluación adecuados. La Red (RANA) deberá elaborar sus propias reglas y adoptar decisiones consensuales. También capacitar pares nacionales y regionales de evaluadores (MERCOSUR EDUCATIVO, 2009).

Una vez definidas, por los Ministros de Educación, las carreras que participan del primer proceso, la RANA debe hacer la convocatoria general por carrera y cada ANA hace la suya dirigida a las carreras dentro de su país, estableciendo los requisitos necesarios para participar del proceso, teniendo en cuenta las características de cada sistema. Entre las responsabilidades de las ANAs se incluye la designación del comité de pares, entre los que debe haber por lo menos dos representantes de distintos Estados del Mercosur, diferentes al

país. También deben otorgar o negar la acreditación, que será registrada por la RANA y publicada por del Mercosur (GUERRA, 2010).

Como puede observarse, las agencias nacionales, por ser las que ejecutan el proceso, tienen importancia crucial en la acreditación.

Las agencias de acreditación

Como fue tratado al comienzo, los procesos de evaluación y acreditación de la calidad en América Latina, comenzaron, generalmente, en la década del 90. A pesar de estar guiados por las propuestas de reforma educativa de la época comunes a la región, cada país elaboró sus sistemas de evaluación de acuerdo con las características del país, del sistema de educación superior y de las necesidades y problemas de su sistema de educación superior. Para América Latina, Fernandez Lamarra (2008) describe y organiza las características de esos sistemas y Rama (2006), teniendo en cuenta sus características, los analiza en dicotomías tales como: punitivos/premiadores; protectores/competitivos; gubernamentales/estatales; corporativos autónomos; voluntarios/obligatorios; presenciales/automatizados, universitarios/terciarios; reales/ficticios. En relación con las agencias Rama (2006) complementa con otras opciones: a) agencias monopólicas/variedad de agencias públicas y privadas y b) agencias externas/agencias locales/agencias regionales de evaluación.

En los países del Mercosur, los procesos de evaluación y acreditación nacionales también poseen características diferentes, de la misma forma en que sus sistemas de educación superior son diferentes. En trabajos anteriores, Barreyro y Lagoria (2010) describen y analizan las características de los sistemas de educación superior argentino y brasileño e incorporan una breve historia de las experiencias de evaluación de la educación superior de cada país, de las concepciones, los instrumentos, las funciones y los tipos de evaluación en cada sistema y las características de las agencias argentina y brasileña. En otro trabajo (BARREYRO y LAGORIA, 2010b) son comparados los sistemas de educación superior incluyendo a Paraguay y Uruguay. Inicialmente, se verifican sistemas de educación superior muy diferentes entre los países en cuanto a: a) sistemas antiguos o recientes, b) cantidad de instituciones y carreras c) tipos de instituciones d) predominio del sector público/predominio del sector privado. Los sistemas de evaluación también se

presentan como a) voluntarios/obligatorios, b) existencia o no de agencia de acreditación, c) agencia estatal monopólica/coexistencia de públicas/privadas, entre otros.

Las diferencias entre sistemas de educación superior y de evaluación nos llevan a continuar investigando las agencias nacionales, por eso, a continuación, serán focalizadas las agencias u organismos, encargados de la acreditación en los cuatro países miembros del Mercosur, en relación con cuatro variables: a) creación, b) autonomía, c) naturaleza y d) estructura con la intención de realizar comparaciones y tejer hipótesis sobre sus compatibilidades como ANAs en el marco de la RANA establecida por el ARCU-SUR.

Argentina

La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), como órgano responsable por la acreditación de carreras de grado y posgrado, fue establecida por el gobierno argentino como ANA, tanto para la acreditación de carreras en el MEXA como para el Sistema ARCU-SUR.

La CONEAU fue creada en 1995 por la Ley N° 24.521 (Ley de Educación Superior - LES), y comenzó sus actividades en el año 1996. Sus funciones principales son:

a) coordinar y llevar a cabo las evaluaciones externas de las instituciones universitarias, con la participación de pares académicos de reconocida competencia;

b) acreditar las carreras de grado correspondientes a profesiones reguladas por el Estado;

c) acreditar las carreras de posgrado, ya sean de especialización, maestría y doctorado;

d) expedirse sobre la consistencia y viabilidad del proyecto institucional requerido para que el Ministerio de Educación autorice la puesta en marcha de una nueva institución universitaria nacional;

e) preparar los informes requeridos para otorgar o no la autorización provisoria y el reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas;

f) expedirse sobre las propuestas para la constitución de entidades privadas con fines de evaluación y acreditación universitaria en forma previa a la decisión al respecto del Ministerio de Educación.

Como observa Fernández Lamarra (2003, p.15):

Esta multiplicidad de funciones le otorgaron a la CONEAU un perfil bastante diferenciado de otras instituciones o agencias similares [en otros países], ya que la mayoría de las existentes se ocupan de algunas de esas funciones pero no de todas conjuntamente; es decir, evaluación institucional y acreditación de instituciones oficiales y privadas y de carreras de grado y de posgrado. (Lo agregado entre corchetes es nuestro).

La CONEAU está integrada por doce miembros indicados por el Poder Ejecutivo: tres propuestos por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), uno por la Academia Nacional de Educación, tres por cada una de las Cámaras del Congreso de la Nación y uno por el Ministerio de Educación.

Además de estar organizada en Áreas específicas (Área de evaluación externa y proyectos institucionales; Área de acreditación de grado y posgrado y Área de desarrollo y relaciones internacionales), las subcomisiones de la CONEAU programan y supervisan las tareas de sus equipos y elevan propuestas para las sesiones plenarias (CONEAU).

Su naturaleza es eminentemente ejecutiva, ya que es una agencia descentralizada del Ministerio de Cultura y Educación que solamente aplica las normas aprobadas por él y por el Consejo Universitario (BARREYRO y LAGORIA, 2010), contando con presupuesto propio conforme el Art. 47 de la LES.

La amplitud de actividades de la CONEAU es una ventaja, según Lamarra (2011), porque proporciona al órgano una visión completa y panorámica de la Educación Superior en Argentina y en el ámbito regional. Por otro lado, Chiroleu (2009), pondera que tal sobrecarga de funciones puede, potencialmente, comprometer la ejecución de los procedimientos en el Sistema ARCU-SUR. A pesar de la opinión de la autora, la CONEAU hasta el momento, evaluó nueve carreras de Arquitectura, ocho de Agronomía/Ingeniería Agronómica; cuatro de Enfermería; cinco de Medicina/Ciencia Veterinaria; una de Ingeniería Electricista, otorgando un total de veintisiete resoluciones de acreditación de carreras en el Sistema ARCU-SUR (CONEAU, 2011).

Brasil

En el proceso de acreditación del MEXA, Brasil había indicado a la Secretaría de Educación Superior (SESu) y al Consejo Nacional de Educación (CNE) para cumplir las funciones de ANA, porque son los órganos que intervienen en la aplicación del Sistema

Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES)⁶. Pero, para el Sistema ARCU-SUR decidió, por medio de la Portaria ⁷ N° 1004 de 2008, designar a la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAES).

La CONAES fue creada en 2004, por la Ley N° 10.861, como órgano colegiado de coordinación y supervisión del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES), dependiendo directamente del Ministro de Educación, con funciones de:

a) proponer y evaluar las dinámicas, procedimiento y mecanismos de evaluación institucional, de carreras y de desempeño de estudiantes:

b) establecer directrices para la organización y designación de comisiones de evaluación, analizar informes, elaborar dictámenes y encaminar recomendaciones a las instancias competentes;

c) formular propuestas para el desarrollo de las instituciones de educación superior, con base en el análisis y en las recomendaciones producidas en los procesos de evaluación;

d) articularse con los sistemas provinciales de enseñanza, visando establecer acciones y criterios comunes de evaluación y supervisión de la educación superior;

e) someter anualmente a la aprobación del Ministro de Estado de Educación la relación de las carreras a estudiantes será aplicado el Examen Nacional del Desempeño de Estudiantes (ENADE);

f) elaborar en su reglamento, a ser aprobado en acto del Ministro de Estado de la Educación;

g) realizar reuniones ordinarias mensuales y extraordinarias, cuando sean convocadas por el Ministro de Estado de Educación.

Para el primer presidente de la CONAES, Hélió Trindade (2007), las funciones que le son atribuidas demuestran, inequívocamente, que su misión institucional en el SINAES es normativa, mientras que la función ejecutiva es de otro órgano: el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (INEP). Tal interpretación también es aducida de la Portaria N° 2.051, de 9 de julio de 2004, cuyo Capítulo II está dedicado a la competencia de la CONAES y por el artículo 8° del Decreto

⁶ Recuérdese que en Brasil no hay acreditación de carreras de grado ni su certificación directa de calidad, sino solamente el reconocimiento de las carreras, lo que les confiere legitimidad para su funcionamiento y es un acto de naturaleza meramente regulatoria

⁷ “Portaria”, en Brasil, hace referencia al acto administrativo por el cual las autoridades de nivel inferior al jefe del poder ejecutivo se dirigen a los subordinados comunicando decisiones de carácter interno.

Federal n° 5.773, de 9 de mayo de 2006 (HIZUME, 2010), emergiendo su naturaleza de carácter regulatorio.

Para Rothen y Barreyro (2009), la función de la CONAES en el SINAES, es de asesoramiento técnico-académico sobre evaluación, interviniendo en la formulación de los procesos evaluativos y sus instrumentos y en la metaevaluación del SINAES. Así, para estos autores, el órgano no tiene función ni normativa ni regulatoria.

La CONAES está compuesta por: un representante del INEP, un representante de la Fundación Coordinación del Perfeccionamiento del Personal del Nivel Superior (CAPES), tres representantes del Ministerio de Educación, siendo uno de ellos, obligatoriamente responsable por la regulación y supervisión de la educación superior, un representante de los estudiantes de las instituciones de educación superior, un representante docente de las instituciones de educación superior, un representante técnico-administrativo de las instituciones de educación superior y cinco miembros, indicados por el Ministerio de Educación, elegidos entre ciudadanos con notorio saber científico, filosófico y artístico, y reconocida competencia en evaluación o en gestión de la educación superior.

Además de los miembros que componen la CONAES, la misma dispone, actualmente, de una secretaria ejecutiva y un funcionario de apoyo. El órgano ha actuado por medio de asesoría voluntaria de profesores designados en comisiones y de una asesora internacional específica (HIZUME, 2010).

Por otra parte, la CONAES está subordinada al Ministro de Educación y no dispone de presupuesto propio ni de otras fuentes de financiamiento para realizar el proceso de acreditación. Hasta el momento, no se ha acreditado ninguna carrera dentro del sistema ARCU-SUR.

De esta manera, considerando que la función esencial de las ANAs en el Sistema ARCU-SUR es la de ejecutar los procedimientos de evaluación, y, de expedir la certificación del resultado del proceso de acreditación de la carrera evaluada, parecería que la CONAES no tiene estructura para actuar como ANA, revelándose la necesidad de ajustes en la ejecución de los procedimientos de acreditación regional.

Paraguay

Es importante destacar que Paraguay comenzó a transitar incipientemente por el camino de la cultura de la evaluación, a partir de su participación en el diseño del MEXA, conformando un Grupo de Trabajo integrado por los académicos más calificados del país que se sumaron al esfuerzo de crear el mecanismo de acreditación regional. A partir de ello, los actores se fueron sensibilizando y conociendo la importancia de la acreditación de carreras en la educación superior.

De este modo, la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES) surge motivada por la acreditación regional y por la participación de los académicos en la creación del MEXA, ya que por esos años Paraguay no contaba aún con una agencia nacional.

Para la creación de la agencia nacional, el país contó con la experiencia, capacitación y cooperación de los países del Mercosur que tenían antecedentes en acreditación, es decir Argentina, Brasil y Chile (ROBLEDO y CAILLÓN 2009).

Según afirmaciones de Robledo y Caillón (2009: 95) respecto a Paraguay:

En el diseño del modelo nacional se tomó especial cuidado en buscar la mayor convergencia entre ambos procesos [nacional y regional], garantizando además los requerimientos de una sociedad bilingüe, español y guaraní, y en proceso de construcción de ciudadanía democrática. (Lo agregado entre corchetes es nuestro)

Esta búsqueda de convergencia entre ambos procesos tuvo como objeto facilitar el ingreso al mecanismo regional de las carreras que primero deben acreditarse, obligatoriamente, en el sistema nacional.

Así, las funciones de acreditación en Paraguay comienzan en febrero del año 2003, a través de la sanción de la Ley N° 2072/03, que crea la ANEAES. Esta agencia depende del Ministerio de Educación y Cultura, pero goza de autonomía técnica y académica para el cumplimiento de sus funciones. Según el Art. 4 de esta Ley, las funciones de la ANEAES son:

- 1) Realizar las evaluaciones externas de la calidad académica de instituciones de educación superior;
- 2) Producir informes técnicos sobre proyectos académicos de habilitación de carreras e instituciones, a solicitud de la instancia competente de la educación superior.
- 3) Servir de órgano consultivo en materia de evaluación y acreditación relativa a la educación superior.

- 4) Servir como órgano consultivo a solicitud de instituciones u organismos interesados en materias relacionadas con la presente ley y en los términos de su competencia.
- 5) Acreditar la calidad académica de las carreras y programas de postgrado que hubiesen sido objeto de evaluaciones externas por la misma Agencia.
- 6) Dar difusión pública oportuna sobre las carreras acreditadas.
- 7) Vincularse a organismos nacionales o extranjeros en materia de cooperación financiera o técnica (Ley N° 2072/03, art. 4°).

Como órgano rector de la Agencia, fue designado el Consejo Directivo de la ANEAES, que está integrado por: un miembro titular y uno suplente, nominados por el Ministerio de Educación y Cultura; dos miembros titulares y dos suplentes, por el organismo que nuclea a las instituciones de educación superior públicas y privadas; un miembro titular y uno suplente, nominados por las federaciones de organizaciones de profesionales universitarios; y un miembro titular y uno suplente, nominados por las federaciones que conforman las asociaciones del sector productivo.

En general, todas las actividades de la ANEAES se financian por medio del Presupuesto General de Gastos de la Nación, ya que la ANEAES depende administrativamente (en lo presupuestario) del Ministerio de Educación y Cultura; académicamente es autónoma.

Hasta la fecha, Paraguay ha acreditado siete carreras en el ARCU-SUR: dos carreras de Ingeniería, dos de Enfermería, dos de Arquitectura y una de Veterinaria (ANEAES, 2011).

Uruguay

En Uruguay todavía no se ha concretado la creación de un organismo para la evaluación y acreditación de la educación superior.

Sin embargo, el país cuenta con un procedimiento aplicable únicamente a las instituciones privadas, creado en el año 1995, a través del Decreto 308/95. La organización del proceso de acreditación, en este caso, está a cargo del Departamento de Educación Superior del Ministerio de Educación y Cultura del país.

El mencionado Departamento se apoya en la asesoría de un Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada (CCETP), de carácter académico, conformado por ocho miembros: tres propuestos por la Universidad de la República, dos por el Ministerio de

Educación y Cultura, dos por las instituciones privadas, y uno por la Administración Nacional de Educación Pública.

Esta acreditación tiene carácter obligatorio y se refiere a estándares de calidad previamente establecidos. Respecto al financiamiento de estos procedimientos, todos los gastos que insuma el trámite de acreditación corren por cuenta de la respectiva institución de enseñanza.

En concordancia con lo expuesto, Lemez (2002) afirma que la acreditación de la educación superior en el Uruguay es parcial, y que los procedimientos uruguayos de acreditación adhieren en forma bastante imperfecta a los criterios y procedimientos que orientan la práctica actual de la acreditación de la región.

Respecto a la acreditación regional, a partir del año 2002, Uruguay se inició en la experiencia de acreditación de carreras a partir de la implementación del MEXA. Lo hizo a través de una solución excepcional, debido a la ausencia de una agencia de acreditación, creando Comisiones ad hoc para cada una de las carreras que se evaluaron en aquella oportunidad: Agronomía, Ingeniería y Medicina. Asimismo, Landoni (2010) afirma que Uruguay participó activamente del proceso de diseño del MEXA a través de los académicos de la Universidad de la República.

A diferencia del proceso MEXA, con la aprobación del sistema ARCU-SUR de acreditación de carreras, Uruguay creó en el año 2008 una única Comisión ad hoc de acreditación para la acreditación de la totalidad de las carreras y para participar de ese proceso. Según Landoni (2010: 102): “la Comisión fue (...) integrada por cinco personas, dos a propuesta del Ministerio de Educación, dos a propuesta de la Universidad de la República y uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (Resolución Ministerial del 24 de junio de 2008)”.

En la actualidad, afirma Landoni (2010), la creación de una agencia de acreditación nacional continúa siendo un tema de debate en el cual toman parte el Ministerio de Educación, la universidad pública y las instituciones privadas. Este tema fue motivo de los considerandos del Decreto que crea la Comisión ad hoc del ARCU-SUR y se mencionó como una de las debilidades identificadas en la evaluación del proceso MEXA.

Respecto a la actividad de Uruguay en los procesos de acreditación de la educación superior interna y externa, nacional y regional, a pesar de que el país todavía no cuenta con

una agencia destinada a tales fines, las Comisiones *ad hoc* de acreditación creadas para participar del MEXA y del ARCU-SUR contribuyeron a generar experiencias en materia de aseguramiento de la calidad.

Dadas las características del contexto actual, es posible observar que Uruguay se ve impulsado a la creación de una Agencia debido a la participación del país en el proceso de acreditación de carreras en el MERCOSUR ya que:

La Comisión ad hoc de Acreditación integrada por cinco miembros voluntarios y un apoyo mínimo por parte del Ministerio de Educación, carece de las condiciones para gestionar el proceso de acreditación ARCU-SUR, tanto en su instrumentación nacional como en su negociación internacional” (LANDONI, 2010).

En el proceso MEXA se acreditaron nueve carreras, seis de la Universidad de la República y tres de universidades privadas, todas fueron acreditadas por cinco años.

Respecto al proceso de acreditación ARCU-SUR, Landoni (2010) afirma que para este nuevo ciclo se estima que participarán 19 carreras, de las cuales nueve cuentan ya con su acreditación en el proceso MEXA y el resto corresponde a las nuevas titulaciones que se suman al proceso y a las nuevas carreras de Ingeniería del país.

A continuación, sintetizamos las características más relevantes de las agencias:

Tabla 1: Características de las Agencias nacionales y/o organismos de acreditación en los países miembros del Mercosur

País	Agencia	Creación	Autonomía	Naturaleza	Estructura
Argentina	CONEAU	Lei 24.521/1995	Órgano descentralizado del Ministerio de Educación. Tiene presupuesto propio.	Ejecutiva	Órgano colegiado. Subcomisiones de área de evaluación externa y proyectos institucionales; Área de acreditación de grado y posgrado; Área de Desarrollo y Relaciones Institucionales.
Brasil	CONAES	Ley 10861/2004	Depende del Ministro de Estado de Educación. No tiene presupuesto propio.	Asesoramiento Normativa	Órgano colegiado Secretaria Ejecutiva
Uruguay	Comisión ad hoc para MERCOSUR y ARCUSUR	A partir del año 2002 para MEXA, 2008 para ARCU-SUR	Tiene independencia técnica	Ejecutiva.	Comisión <i>Ad hoc</i> integrada por dos personas propuestas por el Min. de Educ., dos por la Univ. de la República y uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas
Paraguay	ANEAES	Ley N° 2072/2003	Financiada por el Ministerio de Educación	Ejecutiva	Órgano colegiado: Consejo directivo de la ANEAES

Fuente: Elaboración propia con datos provenientes de CONEAU Argentina, CONAES Brasil, ANEAES Paraguay y Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay.

Consideraciones finales

Las características del contexto actual definidas al comienzo de este trabajo, donde se verifican diferentes fenómenos como la diversificación de la oferta de educación superior, la transnacionalización de la educación superior, la movilidad de estudiantes y profesionales, la demanda de profesionales por parte del mundo laboral, entre otros, que ponen a la educación superior en la mira de las políticas educativas a partir de los ´90, impulsan a los países a demostrar la calidad de la educación superior y acreditarla a nivel regional.

En los casos de Paraguay y Uruguay, la experiencia de Argentina y Brasil en evaluación de la educación superior, en el ámbito nacional, constituyeron un aporte en los aspectos técnicos del proceso para que estos países, que aún no contaban con agencias, logren participar del proceso regional.

Como fue señalado anteriormente, la acreditación regional repercute positivamente en la acreditación nacional de los países que ya venían ejerciendo esta práctica y en los que comenzaron a transitar este camino a partir de ella, como es el caso de Paraguay y de Uruguay, cuya agencia todavía se encuentra en estado de debate. Asimismo, la experiencia de acreditación a nivel regional de MEXA y ARCU-SUR se visualiza en el largo y en el mediano plazo, en la generación de una cultura de la evaluación (principalmente en Paraguay y Uruguay que no contaban con experiencia en acreditación) y en el futuro reconocimiento de los títulos profesionales emitidos por las carreras acreditadas, respectivamente.

Respecto a la generación de una cultura de la calidad y la evaluación, cabe advertir que tanto Paraguay como Uruguay participaron activamente del proceso de diseño del MEXA. Sin embargo, como es posible observar por lo expuesto en párrafos anteriores, las tendencias que siguieron a la participación de ambos países no fueron las mismas: en Paraguay se agilizaron las acciones de creación de una agencia nacional y en Uruguay todavía se sigue discutiendo acerca del tema.

Respecto a los estados con mayor experiencia en el ámbito de la evaluación de la educación superior, sus actuaciones en la esfera regional han diseñado trayectorias diametralmente opuestas. Al respecto, Argentina ya tiene acreditadas veintisiete carreras y

Brasil no tiene hasta el momento ninguna. Esta discrepancia puede atribuirse a las elecciones políticas que realizó Brasil en el momento de definir la ANA para participar del proceso ARCU-SUR: Argentina designó a la CONEAU como agencia acreditadora tanto para el proceso interno como para el externo; en cambio Brasil hizo lo contrario, designó a un órgano que no tiene experiencia en ejecución de procesos de evaluación y que figura como asesor en su sistema nacional de evaluación de la educación superior.

En la implantación del ARCU-SUR se debe considerar también que, si por un lado se busca establecer criterios regionales de calidad y una posible convergencia en los sistemas de evaluación de la educación superior nacionales en el MERCOSUR, por otro lado, se cuenta con una multiplicidad de procesos evaluativos que complejizan esos propósitos.

Asimismo, los procedimientos del sistema no permitirían el aprovechamiento de las evaluaciones internas, lo que es comprensible porque éstas tienen diferentes funciones en cada país, pero puede generar un exceso de evaluaciones, sobrecargando a ANAs y desperdiciando esfuerzos y recursos.

En la búsqueda de una calidad académica de porte internacional también deben tenerse en cuenta los riesgos de la estandarización que pueden ser un problema si no se consideran las especificidades de cada sistema educativo y las necesidades internas que llevaron a la construcción del perfil profesional esperado de cada carrera.

Por último, estudios futuros deberían metaevaluar estos procesos iniciados y sus alcances, o sea, el impacto de los procesos de acreditación en los países y, si fuera posible, su influencia en el flujo de personas en el Mercosur.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEAES. *Comunicación personal* por e-mail con el servicio de Información de ANEAES. Paraguay. 2011

ARGENTINA. *Ley* N°. 24.521 de 1995.

BARREYRO, G. B.; LAGORIA, S. L. Acreditação da Educação Superior na América Latina: os casos da Argentina e do Brasil no Contexto do Mercosul. *Cadernos PROLAM/USP*, São Paulo, v. 9, 2010, p. 7-27. Disponível em: http://www.usp.br/prolam/downloads/2010_1_1.pdf, acceso en 1 de mayo de 2011.

BARREYRO, G. B.; LAGORIA, S. L. Procesos de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil,

Uruguay y Paraguay y la convergencia en el ámbito del MERCOSUR. En: *Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los centenarios*. Buenos Aires: Organización de los Estados Iberoamericanos, 2010b. CDRom.

BRASIL. *Decreto Federal* nº 5.773 de 9 de mayo de 2006.

BRASIL. *Ley* Nº 10.861 de 14 de abril de 2004.

BRASIL. Ministerio de la Educación. *Portaría* 1.004 de 13 de agosto de 2008.

BRASIL. Ministerio de la Educación. *Portaría* 2.051 de 9 de julio de 2004.

CHIROLEU, Adriana. *Los Contextos que Enmarcan la Reforma de la Ley de Educación Superior: Entre Desafíos y Oportunidades*. Disponible en: <http://ead.pti.org.br/unila/course>, acceso en 31 de octubre de 2009.

CONAES. *Acreditação de cursos no Sistema ARCU-SUL*. Disponible en: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13454:acreditacao-de-cursos-no-sistema-arcu-sul&catid=323:orgaos-vinculados. Acceso en 6 de mayo de 2011.

CONEAU. *Acreditación regional de carreras de grado*. Disponible en: <http://www.coneau.gov.ar/#tabId=2>, acceso en 6 de mayo de 2011.

FERNANDEZ LAMARRA, N. *Entrevista* concedida a Gabriella de Camargo Hizume, São Paulo, 2011.

FERNANDEZ LAMARRA, N. La convergencia de la educación superior en América Latina y su articulación con los espacios europeo e iberoamericano: posibilidades y límites. *Avaliação*, Campinas, v.15, N.2, Jul. 2010, p.9-35. Disponible en: <http://www.scielo.br/cgi-bin/wxis.exe/iah/>. Acceso en 5 de mayo de 2011.

FERNANDEZ LAMARRA, N. (org.) *Educación superior y calidad en América Latina y Argentina*. Los procesos de evaluación y acreditación. 1ª. ed. 1ª. reimpr. Caseros: Eduntref, 2007.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. *Evaluación y acreditación en la educación superior argentina*. Buenos Aires: IESALC/UNESCO, 2003.

GUERRA, M. (2010) *Redes de Avaliação e Acreditação Latino-Americanas. RANA-MERCOSUR EDUCATIVO*. In: LEITE, D. *Inovação, Avaliação e Tecnologias da Informação*, Porto Alegre: Ed. Pacartes, 2010.p. 53-72.

HERMO, J. *Entrevista* concedida a Gladys Beatriz Barreyro. Buenos Aires, 2010.

HIZUME, G. C. *Apontamentos sobre a configuração da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior como Agência Nacional de Acreditação no Sistema Regional de Acreditação de Cursos Universitários do Mercosul – Sistema Arcu-Sul*. 2010. 39 f. Tesina de Conclusión del Curso Latino-Americano de Especialização em Políticas Públicas e Avaliação do Ensino Superior, Universidade Federal do Paraná/Universidade Federal da Integração Latinoamericana, Foz do Iguaçu, 2010.

LAGORIA, S.L. *Acreditación de la Educación Superior en el MERCOSUR- posibilidades de integración*. 2010. (69 pgs) Tesina de Conclusión del Curso Latino-Americano de Especialização em Políticas Públicas e Avaliação do Ensino Superior.

Universidade Federal do Paraná/Universidade Federal da Integração Latinoamericana (UNILA), Foz do Iguaçu, 2010.

LANDONI, P. El debate sobre la creación de una Agencia de Acreditación en Uruguay: influencias externas y tensiones internas. *Revista Argentina de Educación Superior*, RAES Año2 N° 2. Buenos Aires. 2010; ISSN: 18528171. (pp 96- 110) Disponible en: <http://www.untref.edu.ar/raes/> Acceso en 5 de diciembre de 2009.

LANDONI, P. y ROMERO, C.: Aseguramiento de la Calidad y Desarrollo de la Educación Superior Privada: Comparaciones entre las experiencias de Argentina, Chile y Uruguay *Revista Calidad en la Educación* No. 25 Santiago de Chile, Consejo Superior de Educación. 2006.

LEMEZ, R.: *La acreditación de la Educación Superior en el Uruguay*. Programa de aseguramiento de la calidad, movilidad académica y educación superior transnacional. UNESCO – IESALC. 2002. Disponible en el siguiente sitio web: http://www2.iesalc.unesco.org.ve:2222/acreditacion/uruguay/acr_uy_lemez.pdf Acceso en 5 de Diciembre de 2009.

MARRERO, A. y BARROS, G.: *Estructura y titulaciones de Educación Superior en Uruguay* (S/F). Disponible en : www.oei.es/homologaciones/uruguay.pdf. Acceso en 12 de Noviembre de 2009.

MERCOSUR. Conselho Mercado Comum. *Decisão 17/08*. Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no MERCOSUL e Estados associados.

MERCOSUR EDUCATIVO. *Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de sus Respektivas Titulaciones en el Mercosur y Estados Asociados Sistema Arcu-Sur Manual de procedimientos*. 2009 Disponible en: http://Portal.Mec.Gov.Br/Dmdocuments/Manual_Sistema_Arcusur.Pdf, acceso en setiembre de 2009.

RAMA, C. El nacimiento de la acreditación internacional. *Avaliação*. Campinas, Sorocaba, vol.14, n.2, 2009. p. 291-311 . Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772009000200004&lng=en&nrm=iso. Acceso en 10 de mayo de 2011.

RAMA, C. *La tercera reforma de la educación superior en América Latina*. 1ª. ed. Buenos Aires: FCE, 2006.

PARAGUAY. *Ley N° 2072/03*. ANEAES 13 de Febrero de 2003. Disponible en: <http://www.aneaes.gov.py>. Acceso en 10 de mayo de 2011.

PARAGUAY. *Ley General de Educación*- N° 1.264. 26 de Mayo de 1998. Disponible en: <http://www.aneaes.gov.py>. Acceso en 10 de mayo de 2011.

PARAGUAY. *Anteproyecto de Ley de Educación Superior*. 31 de Agosto de 2006. Disponible en: <http://www.aneaes.gov.py>. Acceso en 10 de mayo de 2011.

ROBLEDO R. y CAILLÓN A.: Procesos regionales en educación superior. El mecanismo de acreditación de carreras universitarias en el MERCOSUR. Reconocimiento

regional de los títulos y de la calidad de la formación. En *Revista Educación Superior y Sociedad*. Año 14, N° 1. IESALC/ UNESCO. 2009. p. 73-98 Disponible en: http://www.oei.es/pdf2/ESS_numero14.pdf, Acceso en 10 de Mayo de 2011.

TRINDADE, H. *Desafios, institucionalizaçõ e imagem pública da CONAES*. Brasília: UNESCO, MEC, 2007.

URUGUAY. *Decreto 308/95*. Ordenamiento del sistema de enseñanza terciaria privada. 11 de Agosto de 1995. Disponible en: www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000538.pdf, acceso en 1 de Mayo de 2011.

País	Agencia	Creación	Autonomía	Naturaleza	Estructura
Argentina	CONEAU	Ley24.521/1995	Órgano descentralizado del Ministerio de Educación. Tiene presupuesto propio.	Ejecutiva	Órgano colegiado. Subcomisiones de área de evaluación externa y proyectos institucionales; Área de acreditación de grado y posgrado; Área de Desarrollo y Relaciones Institucionales.
Brasil	CONAES	Ley 10861/2004	Depende del Ministro de Estado de Educación. No tiene presupuesto propio.	Asesoramiento Normativa	Órgano colegiado Secretaria Ejecutiva
Uruguay	Comisión ad hoc para MERCOSUR y ARCUSUR	A partir del año 2002 para MEXA, 2008 para ARCU-SUR	Tiene independencia técnica	Ejecutiva.	Comisión <i>Ad hoc</i> integrada por dos personas propuestas por el Min. de Educ., dos por la Univ. de la República y uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas
Paraguay	ANEAES	Ley N° 2072/2003	Financiada por el Ministerio de Educación	Ejecutiva	Órgano colegiado: Consejo directivo de la ANEAES