

1.

EL DISCURSO NEOLIBERAL ENTORNO A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA. REVISIÓN A LA POLÍTICA PÚBLICA

“El debate acerca de la calidad de la educación está directamente asociado al debate acerca del futuro de la educación ¿Qué queremos para nuestros sistemas educativos? ¿Qué imaginamos para los niños, los jóvenes y los adultos de nuestros países? ¿Qué les puede brindar el sistema escolar?”

Pablo Gentili, 2014

Mónica Eliana García Gil 1.

Diego Mauricio Plazas Gil 2.

1 Universidad Santo Tomás, Colombia, monicagarcia@usantotomas.edu.co

2 Universidad Santo Tomás, Colombia, diegoplazas@usantotomas.edu.co

RESUMEN

El discurso que el modelo económico neoliberal construye en torno a la calidad en la educación superior se consolida en América Latina a partir de las reformas educativas que tuvieron lugar en las décadas de los 80 y los 90 en la región, lo que ha generado el traslado, tanto del lenguaje como de los planteamientos y las formas de asumir e implementar la calidad, del contexto empresarial y comercial al ámbito educativo, específicamente en relación con las políticas y lineamientos para el aseguramiento de la calidad de la educación superior en atención, en gran medida, a los requerimientos y las “recomendaciones” de organismos multilaterales como el Banco Mundial, la OCDE o el Banco Interamericano de Desarrollo. Este artículo presenta, con base en la metodología del Análisis Crítico del Discurso, ACD, una revisión a los documentos oficiales que en Colombia enmarcan el aseguramiento de la calidad de la educación superior con el fin de identificar las particularidades que imponen a la educación las políticas neoliberales y cómo se expresan en el discurso que se va posicionando en el ámbito académico. Lo anterior permitirá abrir posibilidades para (re) pensar procesos educativos y formativos, y sus compromisos con la sociedad, especialmente en el contexto actual de América Latina, que requiere un mayor conocimiento y reflexiones en profundidad frente a temas de interés común, entre ellos la educación superior y las tensiones que se generan entre el Estado y las instituciones educativas en materia de políticas públicas.

Palabras claves: Neoliberalismo, educación superior, calidad, política pública.

ABSTRACT

The discourse that the neoliberal economic model builds around quality in higher education is consolidated in Latin America from the educational reforms that took place in the 80s and 90s in the region, which has generated the transfer, both the language and the approaches and ways of assuming and implementing quality, from the business and commercial context to the educational field, specifically in relation to policies and guidelines for the assurance of the quality of higher education in attention, in large measure, to the requirements and “recommendations” of multilateral organizations such as the World Bank, the OECD or the IADB Inter-American Development Bank. This article presents, based on the methodology of the Critical Discourse Analysis, CDA, a review of the official documents that in Colombia frame the assurance of the quality of higher education in order to identify the particularities that education policies impose neoliberals and how they are expressed in the discourse that is positioning in the academic field. This will open possibilities for (re) thinking educational and training processes, and their commitments to society, especially in the current context of Latin America, which requires greater knowledge and depth reflections on issues of common interest, including the higher education and the tensions that are generated between the State and educational institutions in terms of public policies.

Keywords: Neoliberalism, higher education, quality, public policy.

1 INTRODUCCIÓN

Este escrito plantea una revisión crítica al discurso que el modelo económico neoliberal construye en torno a la calidad en la educación superior en Colombia (que no dista mucho de otros países de Latinoamérica), en una época y un contexto específicos delimitados por el surgimiento y consolidación del neoliberalismo a finales del siglo XX y que permanece hasta lo que va del siglo XXI, el cual ha trasladado sus planteamientos y propuestas del contexto empresarial y comercial al ámbito educativo, específicamente en lo relacionado con las políticas y lineamientos para el aseguramiento de la calidad de la educación superior en Colombia (concretamente en lo que tiene que ver con registros calificados para el funcionamiento de programas académicos, la acreditación institucional y de programas de grado y posgrado) en atención, en gran medida, a los requerimientos y las “recomendaciones” de organismos internacionales como el Banco Mundial, la OCDE o el Banco Interamericano de Desarrollo.

En este contexto, la educación superior, así como las políticas que la enmarcan, se enfrentan a criterios y dinámicas asociadas a la libre competencia, la desregulación y la flexibilidad; la privatización de la actividad educativa; la eficiencia y la productividad como criterios principales de decisión; el privilegio de lo privado sobre lo público; la autonomía relativa de la universidad y la medición por resultados no por procesos, entre otros. Esto origina, a su vez, tensiones entre concepciones de la educación que la comprenden, ya sea como un derecho y un bien social, o como una mercancía y un producto con fines comerciales.

Con base en la metodología del análisis crítico del discurso, ACD, (T.A Van Dijk, Fairclough, Wodak) el cual, al describir el discurso como práctica social, sugiere una relación dialéctica entre un suceso discursivo particular y las situaciones, instituciones y estructuras sociales que lo enmarcan (Fairclough y Wodak, 2001); y a partir de la revisión a documentos oficiales como la Ley 30 de 1992 o Ley de Educación Superior, los lineamientos del Consejo Nacional de Acreditación, CNA, de Colombia, para la acreditación de programas y para la acreditación institucional, así como a varios informes y a literatura especializada sobre educación superior y procesos de acreditación en Colombia y América Latina, este texto recoge avances de la investigación que adelantan los autores como parte de sus estudios doctorales en torno a la política para el aseguramiento de la calidad de la educación superior en Colombia, específicamente en lo relacionado con los procesos de evaluación con fines de la acreditación institucional, y reconoce la importancia de interpelar el discurso que desde la economía y las políticas neoliberales configuran las realidades de los procesos y las instituciones de educación superior, que van a generar un impacto en la forma como las comunidades, sociales y académicas, asumen formas de comprender, aprehender y relacionarse con la educación misma, al tiempo que se generan imaginarios y prácticas que, en muchos casos, contribuyen a deteriorar (incluso a desviar) la razón de ser de la educación, más aún en países como los de Latinoamérica con desigualdades sociales, dificultades para el acceso a la educación, y la consecución de recursos, en medio de conflictos de diversa índole (sociales, políticos, conflicto armado) y problemáticas que no ubican a

la educación, ni pública ni privada, como una prioridad.

De acuerdo con las circunstancias expuestas, este escrito plantea una apuesta por reconocer y reforzar el carácter político, emancipatorio y transformador de la educación, por encima de los intereses del mercado, que busca desnaturalizar las relaciones basadas en el ejercicio del poder, el desconocimiento del otro, la subordinación y las desigualdades. Para ello se requieren otras formas de estudiar y de analizar los discursos que giran en torno al aseguramiento de la calidad y la evaluación de la educación, lo que hace necesario evaluar la calidad misma de las universidades latinoamericanas con nuevas herramientas y debatir los resultados obtenidos al tiempo que, como lo afirma Gentili (2014) considerar la calidad de la educación como un conjunto de componentes que cualifica el derecho a la educación, lo que significa poner en el centro del debate a la política educativa y a la pregunta sobre el sentido de la educación.

2

DESARROLLO

El neoliberalismo en América Latina, rasgos de su implementación y su legado para la educación.

El neoliberalismo, que se gestó y se consolidó en varios países de América Latina y, particularmente, en Colombia entre los años 80 y 90 del siglo pasado, se caracteriza por implementar medidas orientadas a una disciplina presupuestaria, cambios en las prioridades del gasto público, reforma fiscal, liberalización comercial, apertura frente a la inversión extranjera directa, política desreguladora, los tipos de interés y el tipo de cambio, la política de privatizaciones, y

los derechos de propiedad (Casilda, 2004), entre otros. Así mismo, este modelo cuestiona el tamaño del Estado y las funciones por este desempeñadas en tiempos de prácticas intervencionistas y benefactoras, al tiempo que se enfrenta a un proceso de globalización y al afán de los Estados por vincularse a las economías mundiales bajo condiciones de alta competitividad. Así pues, “la receta neoliberal clásica propuso, entonces, achicar el aparato estatal (vía privatizaciones y desregulaciones) y ampliar correlativamente la esfera de la “sociedad”, en su versión de economía abierta e integrada plenamente al mercado mundial” (Thwaites, 2010, s.p.).

América Latina, a partir de los años 80, vivió la transición del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, ISI, a la economía de mercado en la búsqueda por un modelo más estable, abierto y de corte liberal. Es en este contexto que en 1989 nace el llamado Consenso de Washington,

[...] donde se trató de formular un listado de medidas de política económica para orientar a los gobiernos de países en desarrollo y a los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo (FMI, BM y BID)) a la hora de valorar los avances en materia económica de los primeros al pedir ayuda a los segundos (Casilda, 2004, p. 19).

Este paquete de reformas, con las particularidades ya señaladas, fue aplicado por los gobiernos de América Latina (principalmente tecnócratas) con el fin de recibir el apoyo de las instituciones financieras internacionales y obtener así la ampliación en los créditos con la esperanza de incrementar la inversión extranjera al tiempo que

superar condiciones de subdesarrollo y pobreza. Si bien durante los años 90 se sintieron algunos efectos positivos de estos cambios, también se vivieron las consecuencias negativas en los países que no pudieron afrontar de igual manera la implementación de los mismos.

Bien se puede afirmar que América Latina, pese al cambio en los gobiernos, en algunas políticas, y en los discursos de algunos de sus gobernantes y sus sociedades, sigue inserta en el patrón de desarrollo neoliberal previamente definido. Y es el devenir de éste el que aún sigue determinando su perfil estructural (Gambina y Pinazo, 2014).

En Colombia, a partir de los años 70, cuando termina el periodo de la sustitución de importaciones, los gobiernos comienzan a descargar al Estado de sus responsabilidades, las cuales han pasado a ser manejadas por iniciativas privadas que condujeron a lo que se ha denominado como "apertura del mercado". Esta apertura económica se consolida en Colombia en los años 90 de la mano de un pensamiento en donde prima la hegemonía incuestionable de la economía de mercado y con ella el resurgimiento del pensamiento liberal en el que imperan competencia, eficacia y productividad (Castaño, 2004). La implementación del modelo neoliberal en Colombia generó un crecimiento en la economía pero con una mayor concentración del capital en los grandes grupos económicos y con la consiguiente agudización de problemas sociales y de distribución de la riqueza que permanecen hasta la actualidad.

Las circunstancias señaladas enmarcan el tránsito de la noción de calidad al ámbito de la educación superior con un discurso asociado a estándares y mecanismos de evaluación pe-

riódicos, de carácter nacional e internacional, que han producido modificaciones sustantivas en las prácticas educativas, en la formación docente, en la estructura de las instituciones de educación, en la comprensión del principio de autonomía y han dado origen a sistemas para el aseguramiento de la calidad que se instalan en las instituciones de educación superior y se despliegan entre los programas académicos.

Lo anterior da origen a políticas educativas para el aseguramiento de la calidad, pensadas como estrategias y mecanismos que contribuyen a promover el mejoramiento de las instituciones, por medio del seguimiento al logro de los fines y los objetivos propuestos, así como el grado de pertinencia y trascendencia de estos para garantizar que efectivamente responden a lo que ofrecen y a lo que la sociedad espera de ellos (Nosiglia, 2013).

En Colombia, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SACES) tiene como propósitos: rendir cuentas al Estado y la sociedad; proveer información confiable a los usuarios del servicio educativo; promover la autoevaluación permanente y la cultura de la evaluación; mejorar los procesos educativos internos; posibilitar la consecución de recursos públicos o privados; identificar fortalezas y debilidades en la educación superior. En el Sistema de Aseguramiento de la Calidad confluyen el Ministerio de Educación Nacional, el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU; la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, CONACES; el Consejo Nacional de Acreditación, CNA; el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES; y las Instituciones de Educación. Este sistema a su

vez está conformado por el Subsistema de información, el Subsistema de fomento y el Subsistema de evaluación, de la siguiente manera:



Fuente Ministerio de Educación Nacional, MEN. <http://www.mineducacion.gov.co/>

Por su parte, la política de calidad de educación en Colombia pretende “que todos los estudiantes, independientemente de su procedencia, situación social, económica y cultural, cuenten con oportunidades para adquirir conocimientos, desarrollar las competencias y valores necesarios para vivir, convivir, ser productivos y seguir aprendiendo a lo largo de la vida. El desarrollo de esta política se basa en la articulación de todos los niveles educativos (inicial, preescolar, básica, media y superior) alrededor de un enfoque común de competencias básicas, ciudadanas y laborales, reto planteado en el Plan Sectorial - Revolución Educativa 2006-2010” (Ministerio de Educación Nacional, 2016).

Como estrategias y procesos para el aseguramiento de la calidad, el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la Ley 30 de 1992, ha definido las siguientes: la pruebas de Estado SABER PRO (exámenes que se realizan durante el último año de la educación superior y son obligatorios para obtener el título de profesional); los registros calificados para los programas de pregrado y posgrado (que establecen las normas mínimas para la oferta y el desarrollo de programas académicos de educación superior, la extensión de los mismos y la expedición

de títulos); y la acreditación de alta calidad para las instituciones y los programas académicos de pregrado y posgrado (proceso voluntario con altos niveles de exigencia que conduce al reconocimiento por parte del Estado colombiano a la calidad de los programas y las instituciones tanto públicas como privadas); así mismo, la formulación e implementación de políticas públicas en educación superior a nivel nacional y regional. Esto contribuye al reconocimiento de la calidad por parte de las comunidades académicas nacionales e internacionales; al desarrollo investigativo y la consolidación de redes, a la creación de parámetros de legibilidad mutua (títulos y acreditación), así como a la movilidad docente y estudiantil.

El Ministerio de Educación Nacional, MEN, señala que la política de calidad gira en torno a cuatro estrategias fundamentales: consolidación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad en todos sus niveles, implementación de programas para el fomento de competencias, desarrollo profesional de los docentes y directivos, y fomento de la investigación. Estas estrategias buscan el fortalecimiento de las instituciones educativas, para que sean espacios donde todos puedan aprender, desarrollar competencias y convivir pacíficamente (MEN, 2016).

La experiencia de Colombia no es ajena a las continuas transformaciones que ha vivido la educación en América Latina desde finales del siglo pasado, en donde es posible observar cómo los modelos laborales y pedagógicos se instalan sobre políticas internacionales reconocidas en los círculos del poder educativo. “Modelos que no son inocentes ni neutros y sus posturas están en medio de tensiones políticas, científicas, gremiales y comunicativas por el do-

minio territorial del capital intelectual, económico o simbólico” (Maldonado, 2014, p.142). La procedencia de estos cambios es fácilmente identificable en las políticas, las recomendaciones y los informes emanados de organismos multilaterales entre los cuales vale la pena destacar el Consenso de Washington; el Banco Mundial; el Banco Interamericano de Desarrollo; el Fondo Monetario Internacional y la Organización de Estados Americanos; Tuning y las agencias internacionales de evaluación como el Programa Internacional para Evaluación de Aprendizaje, conocido en América Latina como PISA (estudio comparativo de evaluación organizado y dirigido por la Organización Económica de Cooperación para el Desarrollo, OCDE) y el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias, TIMMS (Maldonado, 2014).

De igual forma, como parte del aseguramiento de la calidad, la preocupación por la evaluación académica, incluida la universitaria también, y los procesos de profesionalización e institucionalización que se han generado en torno a ella, han tenido impactos directos en el sistema universitario y en el científico, en sus instituciones y en las trayectorias de los docentes-investigadores, con efectos ambivalentes, ha comenzado a ser objeto de análisis por parte de diverso tipo de actores en distintos países de Latinoamérica, como, a manera de ejemplo, las comisiones del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, CONICET; el Consejo de Decanos de Facultades de Ciencias Sociales y Humanas, CODESOC; y la Comisión interinstitucional de elaboración de criterios de evaluación para las humanidades y ciencias sociales, CIECEHCS, en Argentina y ha dado lugar a un debate cada vez más intenso y articulado (Piovani, 2015).

Discurso neoliberal y educación superior. ¿Preocupación por la calidad académica?

Como bien lo afirman Arata y Southwell (2014) los diálogos mantenidos entre la historia de la educación con otros campos de las ciencias sociales “han permitido introducir nuevas preguntas y claves de lectura y dotar de una inteligibilidad más rica y profunda la comprensión de los procesos educativos en su devenir histórico” (p.17). Entre aquellos enfoques y autores de los que se ha nutrido la historiografía educativa en el continente se encuentra el análisis del discurso, y es bajo esta excusa que este escrito se propone evidenciar varias de las transformaciones que ha vivido la noción de calidad en la educación superior después de los años 90 en Colombia, en el marco de la Constitución de 1991 y de la política educativa para el aseguramiento de la calidad del Ministerio de Educación Nacional, y las resignificaciones de que ha sido objeto el concepto de calidad a la luz de los planteamientos y los requerimientos, condicionados a apoyos económicos, de organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE.

Las consecuencias (y las afectaciones) del neoliberalismo en Colombia no se limitaron al ámbito económico, de la producción o del mercado, también lograron permear sectores como la salud y la educación. En este segundo ámbito se pueden evidenciar notorias transformaciones en cuanto a la concepción misma de la educación, ya como servicio, como derecho, o como mercancía, en este último caso sujeta a la oferta y a la demanda en el contexto del libre mercado. Al encontrarse la educación superior

con el neoliberalismo se generan tensiones y quiebres, debido a que no todas las circunstancias y las condiciones en las que se concibe, se gesta y se imparte la educación superior logran superar el embate del arrollador neoliberalismo. Como bien lo plantea Puiggrós:

las estrategias neoliberales dirigidas a la educación imprimen a los discursos pedagógicos la tónica de su lógica económica. El efecto es un deterioro profundo de los enunciados dirigidos a enseñar y aprender. La educación no es una esfera desconectada del resto de la sociedad sino una modalidad de la vida social, un registro específico de los discursos sociales (1996, p.7).

En este sentido, los lenguajes, los discursos, las narrativas propias de la educación superior van a ser también, en una importante medida, expresión del pensamiento neoliberal, en contravía de una construcción histórica de amplia tradición y apropiación social, y de concepciones asociadas a la educación como factor de cambio, de progreso individual y social, que la ubicaban como un bien en sí misma, para dar paso a visiones de corte economicista y desarrollista en donde se privilegian los criterios de rentabilidad, consumo e inversión económica, así como altas posibilidades de retorno (que permiten recuperar la inversión). Es precisamente el neoliberalismo el que construye el discurso escolar, universitario, pedagógico gubernamental, e incluso mediático, postulando el fin de las dimensiones histórica e ideológica (y por lo tanto imaginaria), aplicando directamente la ecuación costo-beneficio económico, lo que lleva a la alteración de la definición de la educación (Puiggrós, 1996), lo que, a su vez, niega las posibilidades a la pedagogía “que se

nutre de las interpelaciones provenientes de la sociedad civil y del Estado pero su tarea es traducirlas, resignificarlas, en términos necesarios para producir enseñanzas y aprendizajes dirigidos no solamente a lo inmediato sino con vistas al mediano y largo plazo” (Puiggrós, 1996, p.7).

De esta forma, los nuevos términos, sentidos y significados terminan permeando la comunicación cotidiana y fabricando un consenso terminológico, superficial, o allanando el camino a determinadas estrategias y actuaciones, convirtiendo las medidas impuestas en algo “natural” y obvio (Miñana y Rodríguez, 2002). Es así como se naturalizan prácticas orientadas a: hablar de la gente no como personas, sino como “recursos humanos”; de los niños y de los padres como clientes; de las escuelas como “empresas”; de los directores de escuela como “gerentes”; utilizar el término “gestión” y “gestor” para todo, incluso para gestionar conflictos, los animales salvajes, el ocio o el medio ambiente [...] hablar de “competencias” sin saber de qué se habla, o “educar para la competitividad en un mundo globalizado”, “educar para la sociedad de la información”, la “crisis”, “la educación privada es mejor que la pública” [...] a través de campañas mediáticas se difunden diagnósticos, crisis y “problemas” prefabricados que tienen implícita la solución en su formulación, profecías autocumplidas (Miñana y Rodríguez, 2002, p.66)

A lo anterior se suma una creciente desacralización de las instituciones educativas, entre ellas la universidad como institución cultural, en razón a la creciente penetración de las fuerzas del mercado y de criterios de corte económico y desarrollista en la educación superior, en medio de lo que se ha denominado “capitalismo

académico” que va más allá de las actividades de transferencia de tecnología y se extiende a los fundamentos de las funciones educativas de las universidades, en su afán por generar ingresos (Torres, 2010).

Con base en lo expuesto, es posible evidenciar que el concepto de calidad es polisémico y multidimensional, su carácter relativo está atravesado por los actores que lo definen, el momento histórico en que tiene lugar, las condiciones culturales y políticas que lo enmarcan y las corrientes ideológicas desde las que se posiciona. Es un concepto esencialmente político, ya que surge de los intereses de los diferentes actores, subordinado a concepciones ético-políticas. Los sentidos se producen en un espacio social de disputas de poder. Es así como, en consecuencia, la forma en que se concibe la universidad, y la educación, influye directamente en el modo en que se piensa también la calidad, cómo alcanzarla, mejorarla y garantizarla (Nosiglia y Mülle, 2016).

En el marco de la interacción entre neoliberalismo y educación, a la luz de los aspectos ya mencionados, se resignifican conceptos como democracia, libertad, igualdad, justicia, mérito, educación, Estado, público, privado, autonomía, calidad, equidad, responsabilidad, participación, competencia, educación permanente, sociedad educadora, así mismo el neoliberalismo ha creado y afianzado un nuevo “sentido común” que va penetrando las instituciones tanto públicas como privadas. “Este nuevo sentido común implica una reorganización radical de las agendas de investigación, docencia, evaluación y planificación en prácticamente todos los contextos educativos” (Torres, 2010, p.69), incluyendo a las universidades, las cuales, en el

concierto neoliberal, deben pensarse y organizarse como empresas prestadoras de servicios educativos, los factores del proceso educativo como insumos, y la eficiencia y la productividad como criterios principales de decisión, así como los resultados de aprendizaje (con base en mediciones que permitan cuantificar y comparar), deberán fomentar la competencia con el fin de captar clientes y usuarios. Ser competitivo es ser competitivo en el mercado (Miñana y Rodríguez, 2002).

Como bien lo plantea Torres (2008), la globalización neoliberal ha tratado de minar los objetivos principales de la educación, buscando que esta sirva como fuente primaria de selección y entrenamiento inicial para las corporaciones, restando importancia a los maestros, restringiendo el acceso y la oportunidad de los individuos a la educación superior mediante la imposición de matrículas y costos cada vez más altos, sumados a la reducción del apoyo gubernamental a las instituciones.

Surgen entonces numerosas acepciones, sentidos y definiciones que hacen de la calidad en la educación (o de una educación de calidad) algo complejo, de múltiples lecturas y variados significados. Bien lo expresa Casassus (1999) cuando afirma que al hablar de “una educación de calidad” no todos entienden lo mismo: Por ejemplo, el concepto de calidad puede estar referido a la utilidad de la educación vinculada a elementos tales como el mercado de trabajo (lo que hace referencia al desarrollo de competencias específicas o la posibilidad de emplearse en un trabajo); o a la vida cívica (relacionada con el desarrollo de la ciudadanía); o a la integración cultural (referida a la pertenencia a una misma nación, etnia o credo re-

ligioso). Más aún, puede variar también según el tiempo: calidad ayer no significaba lo mismo que calidad hoy, ni será lo mismo mañana; o puede variar según otros tipos de criterio, tales como estrato social, intereses corporativos u otros (p.49)

Para la UNESCO (1998) “la calidad de la educación superior es un concepto multidimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, dotación de personal, alumnos, infraestructura y entorno académico” (p. 2)

Por su parte, Casassus (1999) distingue una “perspectiva no profesional y ambigua de la calidad de la educación” y una “perspectiva profesional de la calidad”. En relación con esta última plantea lo siguiente: en ausencia de un acuerdo integrador de los distintos significados sociales, en los sistemas de medición y/o evaluación de la calidad de la educación se ha optado por una visión restringida, en la cual ‘calidad’ está connotada fundamentalmente por un objetivo pedagógico (curricular) específico y cuyo nivel está determinado por el porcentaje de logro de dicho objetivo pedagógico [...] De esta manera, el rendimiento académico, es decir, una visión profesional y restringida, se utiliza en reemplazo de una visión de sentido común, amplia, multidimensional, no profesional, con relación a lo que significa calidad (p.90)

En la Ley 30 de 1992 o Ley de Educación Superior en Colombia, la calidad hace referencia a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del servicio prestado, y a las condiciones en que se desarrolla cada institución. A partir de la Consti-

tución Política de Colombia de 1991 y de la Ley de Educación Superior, se presentan cambios en las tendencias que orientaban un proyecto social y político en pro del desarrollo de las regiones, donde el Estado era el encargado de determinar la orientación de la Educación Superior a partir de las necesidades de la nación, reflejadas en la política educativa anterior a los 90, para dar paso a una concepción de la educación, de universidad y de políticas educativas en donde, según González Casanova (2007) priman otros valores e intereses, de tal forma que: la universidad contrata con el Estado, con las empresas y con los padres de familia que tienen capacidad de pagar la educación de sus hijos. Todos exigen niveles de excelencia en conocimientos y saberes útiles a los mercados, y procuran no rebasar la demanda con sobreofertas de egresados que abatirían los sueldos y los empleos (p.102).

En este sentido, el denominado “capitalismo universitario” destaca la transformación de las actividades universitarias en mercancías. Se piensa en términos de mercado y esto conduce a la creación de universidades en función de las necesidades de las corporaciones (Díaz, 2016, p.2).

Es en este nicho, y bajo los postulados del paradigma neoliberal, que se instalan sistemas de aseguramiento de la calidad que buscan favorecer la libre competencia y la desregulación; los estímulos a la competitividad y la flexibilidad en el mercado laboral educativo; establecer evaluaciones y calificaciones estándar en forma periódica, con el fin de impulsar el mercado educativo global y la privatización de la actividad educativa.

Como rasgos característicos de esta nueva con-

cepción de la educación cobran relevancia la formación de capital humano, la eficiencia y la productividad, la generación de conocimientos, habilidades y actitudes en los profesionales para insertarse en las dinámicas de la economía; la formación basada en competencias y orientada al mercado laboral; la formación para el trabajo; la empleabilidad y la capacidad de respuesta ante las necesidades de las empresas; así como la medición por resultados y no por procesos; también se revalúan los tiempos propios de los procesos formativos, ya no de mediano o largo plazo (como requiere la gestión, producción y circulación del conocimiento), para dar paso a una educación pensada en el corto plazo.

La revisión de literatura especializada permite identificar que en América Latina, con sus particularidades, es común que se hable de calidad y los términos en los que se hace referencia a ella, generalmente, son tomados más de la lógica empresarial, del mercado, del ámbito comercial y de la producción industrial, lo cual resulta peligroso para la universidad en la medida en que “esas demandas y esas caracterizaciones se constituyan en el territorio de su reconocimiento social y en la referencia para juzgar sobre sus realizaciones dentro y fuera de la institución” (Hernández, 2002).

Para Maldonado (2014), en América Latina lo que ha sucedido, en muchos casos, es que:

las instituciones educativas y los organismos internacionales se posaron sobre los discursos críticos y modernizantes del Banco Mundial, las agencias acreditadoras y la UNESCO, y recrearon sus textos y produjeron una serie de enunciados proclives a la construcción de sujetos eficientes que alimentaron la acepción de

competitividad o disputa (p.152).

Por su parte, organismos como la OCDE recomiendan a sus países miembros implementar procesos, tanto para medir la calidad de los programas como para evaluar sus resultados; y, teniendo en cuenta la importancia de la educación superior para el desarrollo socioeconómico de un país, se plantea la necesidad de políticas destinadas a instaurar procesos de responsabilidad y mecanismos para la revisión, evaluación, acreditación y certificación de la calidad de la educación superior (OCDE, 2012).

En general, las políticas educativas en Colombia y otros países de la región, bajo la influencia de estas instancias internacionales, proponen adelantar procesos de descentralización y de acreditación, como una forma de redistribución del presupuesto y del poder político, al transferir las responsabilidades educativas a las distintas regiones (Maldonado, 2014) y así liberar al Estado de estas.

Una muestra de lo anterior se puede constatar en el informe sobre la educación superior en Colombia del Banco Mundial y la OCDE (2012), en donde los expertos señalan que: a pesar de los progresos en el sector educativo, aún queda mucho por hacer para afrontar algunos desafíos como: aumentar las matrículas y fomentar la equidad, mejorar la calidad y la pertinencia, así como lograr que la gestión y las finanzas sean más adecuadas. Entre otras cosas, el gobierno necesita seguir aumentando la participación en la educación post secundaria mejorando los préstamos y los sistemas de becas, y aumentando el número de cupos de la manera más equilibrada y posible por todo el país (p.17).

Este mismo informe reconoce los siguientes puntos fuertes de la educación superior en Colombia: (i) el considerable aumento de la cobertura en los últimos diez años, (ii) un variado panorama institucional, (iii) la sólida y coherente planificación nacional y formulación de políticas, (iv) el fuerte apoyo a la equidad y una institución de préstamos estudiantiles que es de las mejores del mundo; (v) unos sistemas de evaluación completos y avanzados y un compromiso con la toma de decisiones basada en datos. Estos puntos serán más eficaces y valiosos a medida que progrese la agenda de reformas (p.14)

Al amparo del pensamiento neoliberal, enunciados algunos de sus rasgos en líneas anteriores, vale la pena desagregar los planteamientos de la OCDE para entender, en este contexto, lo que se entiende por equidad, calidad y pertinencia, así como el estímulo al acceso a la educación a partir de préstamos y sistemas de becas, aspectos que hacen parte de la política para el aseguramiento de la calidad en el país.

En cuanto a la equidad varios autores coinciden en señalar que el neoliberalismo no acoge el concepto de igualdad en lo social en cuanto que lo confunde con identidad y homogeneidad, y dado que la desigualdad es lo que mueve el mercado y el interés por competir (a partir de las distintas necesidades, gustos, intereses y posibilidades de elección) entonces el concepto de igualdad se reemplaza por el de equidad, el cual busca, según Miñana y Rodríguez (2002): “promover las diferencias productivas entre los individuos para que puedan competir y ser útiles social y económicamente”. Para los liberales equidad e igualdad se oponen, pues la última pretende homogeneizar de for-

ma artificial a los individuos. “Si no se respetan las desigualdades y hubiera un ente igualador se perdería el interés por competir” (p.9).

Equidad en asocio con imparcialidad, brinda las condiciones para el “juego limpio” en el mercado, esto se refiere a “reglas formales a ser respetadas porque las diferencias sociales son inevitables y en ellas reside la posibilidad de que el mercado se mueva” (Miñana y Rodríguez, 2002, p.53). La equidad lo que permite es reducir las responsabilidades del Estado y una más injusta distribución del ingreso: al reducir el alcance de los derechos educativos para todos a un mínimo, obliga a que los ciudadanos paguen de su bolsillo todo lo que supere ese mínimo – con la consecuente pérdida de la calidad educativa para los que no pueden pagar [...] Lo que se aspira a lograr es una disminución del gasto en educación y, por lo tanto, una más desigual distribución de los ingresos. (p.53).

Frente a la calidad se puede decir que todos aquellos conceptos basados en una visión humanista, asociada a la interacción social y educacional, son descartados y sustituidos por conceptos precisos de calidad y de control del producto, importados de las fábricas y las empresas, asociados también a la flexibilización productiva. Desde esta perspectiva, la calidad no tiene nada que ver con lo educativo, sino con el cálculo económico, el marketing y el management o la gestión (Miñana y Rodríguez, 2002).

En el marco de una concepción neoliberal de la educación, la calidad contribuye a estimular la competencia, fortalecer el mercado (verdadero motor de la calidad), facilitar la libre elección a los consumidores, exigir responsabilidades y controlar el mercado (Miñana y Rodríguez,

2002). De esta forma se da el salto de ciudadanos con derechos a consumidores, de estudiantes a clientes, de maestros a proveedores de servicios y así: se sustrae la escuela y lo educativo de la esfera de lo político y de lo público para abandonarlos a un pretendido libre juego de mercado; se reduce todo lo que tenga que ver con la toma de decisiones colectivas y con la política al consumo individual. La educación ya no es un derecho básico, central del ciudadano en el contexto del Estado – nación, o de las personas del contexto universal (Declaración Universal de los Derechos Humanos), sino un producto o servicio como cualquier otro, sometido a las misteriosas leyes del mercado y a las imprevisibles oscilaciones de la oferta y la demanda en el que se participa como consumidor (Miñana y Rodríguez, 2002, p.15).

De esta forma, los procesos para el aseguramiento de la calidad van a ser vistos como la opción que tienen los “consumidores” de servicios educativos para conocer las características y ventajas de los “productos” que se ofrecen en medio de la libre competencia. Así, la calidad educativa se empieza a construir más como un problema de marketing que como un problema pedagógico (Miñana y Rodríguez, 2002, p.16), de allí la necesidad de construir estándares (a la manera de las normas ISO, o los lineamientos para la acreditación de instituciones y programas) que posibiliten una comparación supuestamente “objetiva” de las instituciones educativas, las cuales, a su vez, estimulen la competencia.

La pertinencia no es objeto de interés, en tanto todo se reduce a mecanismos para dinamizar el “mercado educativo”. No importa tanto lo que se enseña o cómo se enseña, tampoco

qué se evalúa o cómo se lleva a cabo la evaluación. La relación con la sociedad, así como el impacto de la educación en el entorno y en los sujetos, más que para conocer y comprender el entramado de los procesos educativos y su pertinencia, van a ser fomentados en clave de rentabilidad, de beneficios económicos, para los individuos y no para el colectivo, en medio de la competencia global.

Todo lo anterior redimensiona la preocupación por el acceso a la educación, otrora asumida por el Estado, en cuanto que ahora los apoyos brindados se expresan en préstamos que deben ser retornados una vez se obtengan los beneficios económicos de la formación. De esta manera se limita la educación a aquellos que tienen la posibilidad de pagar por ella. “Las becas responden a modelos meritocráticos caducos y se reemplazan por créditos educativos” (Miñana y Rodríguez, 2002, p.25), lo que sin duda, restringe considerablemente el acceso a la educación post secundaria.

Estas configuraciones discursivas evidencian desplazamientos en las retóricas que acompañan la noción y la implementación de procesos para el aseguramiento de la calidad en el ámbito de la educación superior, que se van asentando entre las comunidades académicas y en sus prácticas evaluativas. Desplazamientos que van de hablar de una “evaluación de la calidad” a la novedosa idea de “aseguramiento de la calidad”, los cuales también supusieron un cambio sustantivo en los mecanismos de gobierno y regulación del sistema (Suasnábar, 2012, p.100).

A la luz de lo expuesto, resulta necesario preguntarse por el impacto de las orientaciones y “recomendaciones” por parte de organismos

internacionales en las universidades latinoamericanas, las cuales se han visto sujetas a créditos y programas especiales que condicionaron su acceso a las ayudas y a los recursos, de tipo económico principalmente, brindados por estos, y plantear estrategias para superar estas visiones economicista y desarrollista de la educación, para dar paso a la educación como derecho, con carácter político, garante del progreso, el cambio y la transformación social.

A manera de conclusión: otras formas de (re) pensar y asumir la calidad de la educación superior en América Latina.

Frente al pensamiento neoliberal, las lógicas del mercado, los criterios de eficiencia y productividad, la inequidad en el acceso a la educación, el tránsito de una concepción de la educación como derecho y servicio, a mercancía que se oferta y se compra, contribuyen a despolitizar la educación. La opción, inaplazable, es recuperar y mantener el carácter político de la educación por encima de concepciones economicistas, tecnicistas y cortoplacistas que impulsan los planteamientos neoliberales que permean y llegan a determinar los procesos educativos y todo su ecosistema.

Las reformas y los intentos de reforma a la educación, las manifestaciones de los movimientos estudiantiles y la intervención de organismos multilaterales en el ámbito de la educación (secundaria y post secundaria) en América Latina, llaman a generar otras miradas y reflexiones, a problematizar las relaciones-tensiones entre universidad y sociedad, y educación y sociedad, con el fin de dar cuenta del cumplimiento de la tarea estratégica de la universidad y de la educación en cuanto a pensar la sociedad y producir conocimiento significativo para las

comunidades académicas y para el entorno en el que se inscriben, acorde con las funciones tradicionalmente asignadas y reconocidas para la educación superior (o llamadas también funciones universitarias): la docencia, la investigación y la proyección social o extensión, en cuanto que la articulación de estas permitirá evidenciar la calidad de la educación y de la práctica universitaria.

De esta forma, no se pueden desconocer las dimensiones histórica, social y política de la educación y de sus procesos de aseguramiento de la calidad. Como lo plantean Castaño y García (2012), la calidad de la educación superior se conforma como una construcción histórica de la sociedad que demarca las acciones sobre sí misma en un contexto propio con condiciones endógenas particulares y que le permite de alguna manera construir esa sociedad que se desea.

El llamado es a reconocer el papel de la educación en la estructuración, desarrollo y consolidación de una propuesta política y económica que contribuya a la formación de ciudadanos capaces de atender las necesidades de los diversos contextos actuales, acorde con el momento histórico que viven las sociedades colombiana y latinoamericana. En este sentido, la educación superior se convierte en un poderoso instrumento para la consolidación de propuestas alternativas al orden establecido, a partir del reconocimiento del papel de las instituciones educativas en los distintos contextos de América Latina.

Todo esto permitirá abonar el terreno para el diseño y la apropiación de políticas públicas que, a su vez, fomenten el carácter crítico, incluyente, participativo y democrático de la universidad

y de la educación, para llegar, en un nivel óptimo, a formular, desde los mismos sujetos y actores de la educación, los lineamientos para la evaluación, el seguimiento, la autorregulación y la mejora continua, acorde con la naturaleza de las instituciones educativas, de sus procesos y sus intencionalidades, de acuerdo con el momento histórico en el que se encuentren.

Bien lo plantean Miñana y Rodríguez (2002): Si convertimos el conocimiento y la "instrucción" en una "mercancía" que juega en el mercado, desaparecen los saberes y los conocimientos sociales, colectivos y tradicionales, desaparecen las diferentes formas de producir, circular y apropiarse el conocimiento, bajo la apropiación privada de dichas "mercancías" en formas de patentes y derechos de propiedad (p.15).

Frente a este panorama, resulta urgente el análisis y la problematización en torno a lo que significa la educación de calidad y cómo generar modelos con estrategias para garantizar una educación superior con calidad a la luz de lo que demanda la región latinoamericana, considerando las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas de este contexto, y generado cuestionamientos que apunten a resolver algunos de los grandes problemas que presenta la educación allí en relación con ¿cómo ampliar la cobertura de la educación con calidad?, ¿cómo facilitar el tránsito a la educación superior con mayor sentido de inclusión?, ¿cómo armonizar la permanencia y la graduación oportuna con la exigencia propia de la academia?, ¿cómo atender a las necesidades de la población en términos de cualificación tanto de los aspirantes y estudiantes como del sector productivo sin detrimento del conocimiento y las competencias ciudadanas?, entre otras.

3

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARATA, N. y SOUTHWELL, M. (2014) (Comps.) Ideas en la educación latinoamericana. Un balance historiográfico. Tomo 1. Buenos Aires: UNIPE: Editorial universitaria.

CASASSUS, J. (1999) Descentralización de la gestión a las escuelas y calidad de la educación: ¿mitos o realidades? En: Propuesta educativa No. 2. Buenos Aires: FLACSO.

CASILDA, R. (2004) América Latina y el Consenso de Washington, en: Boletín económico del ICE. No. 2803, España. Disponible en: http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14120/original/America_Latina_y_el_consenso_deWashington.pdf

CASTAÑO, R. (2004) Colombia y el modelo neoliberal, en: revista *Ágora Trujillo*. Mérida, Venezuela: Universidad de Los Andes. Año.05, No.10. Disponible en: www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17535/2/ricardo_castano.pdf

CASTAÑO D., G. A., GARCÍA S., L. (2012). Una revisión teórica de la calidad de la educación superior en el contexto colombiano. En: *Educación y educadores*. Vol. 15, No. 2. Bogotá: Universidad de La Sabana. Disponible en: <http://educacionyeducadores.unisabana.edu.co/index.php/eye/article/view/2425/2808>

CONSEJO NACIONAL DE ACREDITACIÓN, CNA (2013) Lineamientos para la acreditación de programas de pregrado. Bogotá. Disponible en: www.cna.gov.co/

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

(1991).

DÍAZ, N. (2016) La influencia de los lineamientos económicos del Banco Mundial en la Ley de Educación Superior Argentina. Argentina, Universidad Nacional de Comahue.. Disponible en: https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwjpotLygdPPAhXD_R4KHbV2A4oQFggfMAE&url=http%3A%2F%2Fjornadasadhoc.uncoma.edu.ar%2Farchivos%2FProyectos%2FLa%2520influencia%2520de%2520los%2520lineamientos%2520economicos%2520del%2520Banco%2520Mundial%2520en%2520la%2520Ley%2520de%2520Educacion%2520Superior%2520Argentina.doc&usg=AFQjCNENldDyvKSdO-dpgfP_OjKQ-8dINZg&sig2=CS4VrVx21npDUDuwpX0kg&cad=rja

FAIRCLOUGH, N. y WODAK, R. (2001) Análisis crítico del discurso. En: Van Dijk, T.A. (comp.) El discurso como interacción social. Estudios sobre el discurso II. Una introducción multidisciplinaria. Barcelona: Gedisa.

GAMBINA, J. y PINAZO, G. (2014) La crisis y las trayectorias de América Latina: neoliberalismo, neo-desarrollismo y proyectos alternativos. En: Ricardo Antunes [et.al.], América Latina en medio de la crisis mundial: trayectorias nacionales y tendencias mundiales. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20141023015505/America.pdf>

GENTILI, P. (2014) La evaluación de la calidad educativa en América Latina: modelos emancipadores en construcción. En: Diálogos del SITEAL. Noviembre. Disponible en: http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/siteal_

dialogo_gentili.pdf

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (2007) La universidad necesaria en el siglo XXI. México: Ediciones Era. Segunda edición.

HERNÁNDEZ, C. A., et al (2002) Educación Superior. Sociedad e Investigación. Bogotá: Instituto colombiano para el desarrollo de la ciencia y la tecnología, Colciencias. Asociación Colombiana de Universidades, Ascun.

MALDONADO G., M. A. (2014) ¿Competencias o cualificaciones? Reforma de la educación superior, producción y acreditación. Bogotá: ECOE ediciones.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (1992) Ley 30. Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior. Bogotá.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (2016) Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-235585.html>

MIÑANA, C., y RODRÍGUEZ, J. (2002) La educación en el contexto neoliberal. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: www.humanas.unal.edu.co/red/index.php/download_file/view/90/74/

MIÑANA, C., y RODRÍGUEZ, J. G. (2011) Calidad, evaluación y acreditación en la educación superior: a propósito de un proyecto de reforma en Colombia. En: Pensamiento Jurídico. No.31. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/36193/1/36728-155170-1-PB.pdf>

NOSIGLIA, M. C. y Mülle, V. (2016). Las políticas de evaluación universitaria en Argentina: balance y desafíos. [en línea] Panorama 10(19), p.

33-44. Bogotá: Institución universitaria Politécnico Grancolombiano.

NOSIGLIA, M.C. (comp.) (2013) La evaluación universitaria. Reflexiones teóricas y experiencias a nivel internacional y nacional. Buenos Aires: Eudeba.

OCDE y BANCO MUNDIAL (2012) Evaluación de Políticas Nacionales de Educación. La Educación Superior en Colombia. Disponible en: www.oecd.org.

PIOVANI, J.I. (2015) Reflexiones metodológicas sobre la evaluación académica. En: Revista Política Universitaria, No.2 (2-11). Buenos Aires: Instituto de Estudios y Capacitación, Federación Nacional de Docentes Universitarios. IEC-CO-NADU.

PUIGGRÓS, A. (1996) La educación neoliberal y quiebre educativo. En: Nueva sociedad. No.146. Disponible en: <http://files.crisis-educativas.webnode.es/200000004-7bf007de37/educacion%20neoliberal%20y%20quiebre%20educativo.pdf>

SUASNÁBAR, C. (2012). La larga marcha de una nueva/vieja idea: de la "calidad" como problema a la "evaluación de la calidad" como forma de regulación. En: Chiroleu, Adriana; Suasnábar, Claudio; Rovelli, Laura. Política universitaria en Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes. Buenos Aires: IEC- CONADU. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

THWAITES REY, M. (2010) Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina?". En: Cuadernos Del Pensamiento Crítico Latinoamericano N° 32. CLACSO, julio de 2010.

TORRES, C.A (2008) Después de la tormenta

neoliberal: la política educativa latinoamericana entre la crítica y la utopía. En: Revista Iberoamericana de Educación. No. 48. Organización de Estados Americanos, OEI. Disponible en: rieoei.org/rie48a10.pdf

TORRES, C.A (2010) Educación superior y globalización neoliberal en el siglo XXI. Siete tesis iconoclastas. En: Revista Latinoamericana de Educación Comparada. Año 1. No.1. Buenos Aires: Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE). Disponible en: <http://www.saece.org.ar/relec/revistas/1/art6.pdf>

UNESCO (1998) Compendio de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior. Recurso en línea. Revisado el 1 de septiembre de 2016, en: <http://www.unesco.org/education/edu-cprog/wche/compendio.htm>