

Educación superior en Iberoamérica: impactos de los sistemas de aseguramiento de la calidad y desafíos de la pandemia

Ensino Superior na Ibero-América: impactos dos sistemas de garantia de qualidade e desafios da pandemia

Martín Benavides 

Profesor Principal. Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), Perú;

Director de Umbral, Observatorio de Educación Superior del Consorcio de Universidades, Perú.

El monográfico de la *Revista Iberoamericana de Educación*, que a continuación se presenta, debe ser entendido como un intento de analizar cómo cambian y se adaptan las universidades a presiones externas vinculadas a cambios sociales, pero también a situaciones derivadas de contextos nuevos, como la pandemia de la covid-19, que, según Quinteiro (2021), habría afectado a unos 25 millones de estudiantes de la educación terciaria, generando impactos tan importantes que deben ser analizados.

El qué tanto cambien o no las universidades, ha sido siempre un tema de investigación para los especialistas en educación superior. Un interesante artículo escrito por Kerr (1987), hace ya varios años, señalaba a través de una mirada retrospectiva en el transcurso del tiempo, que las universidades habían tendido a cambiar poco: "todo cambia, pero básicamente las universidades perduran" (p 184). Básicamente, porque las universidades ocupaban un rol periférico en las sociedades. Todo ello, refiere el propio Kerr, empieza a cambiar muy fuertemente a nivel global a partir de los años sesenta, en los que la universidad asume un rol más central en las sociedades. Pero, al mismo tiempo, esto implicó una mayor participación de las familias, los empresarios, los políticos y las organizaciones en el gobierno educativo (Meyer y Rown, 2006), dificultando las posibilidades de cambios sustantivos y reformas, por los diversos intereses puestos en juego de los nuevos actores.

A nivel internacional, existe abundante investigación en la que se busca entender cómo cambian los sistemas universitarios

A seguinte monografia da da *Revista Ibero-Americana de Educação* deve ser entendida como uma tentativa de analisar a forma como as universidades mudam e se adaptam às pressões externas ligadas às mudanças sociais, mas também derivadas de novos contextos, como a pandemia de covid-19, que, segundo Quinteiro (2021), teria afetado cerca de 25 milhões de alunos do ensino superior, gerando impactos tão importantes que devem ser analisados.

Se as universidades mudam ou não sempre foi um tema de pesquisa para os especialistas em ensino superior. Um interessante artigo escrito por Kerr (1987), há vários anos, apontava através de um olhar ao longo do tempo, que as universidades tendiam a mudar pouco: "tudo muda, mas basicamente as universidades perduram" (p 184). Basicamente, porque as universidades desempenhavam um papel periférico nas sociedades. Tudo isto, refere o próprio Kerr, começa a mudar muito fortemente em nível global a partir dos anos sessenta, quando a universidade assume um papel mais central nas sociedades. Mas, ao mesmo tempo, isso levou a uma maior participação de famílias, empresários, políticos e organizações no governo educacional (Meyer e Rown, 2006), dificultando as possibilidades de mudanças substantivas e reformas, devido aos diversos interesses postos em jogo dos novos actores.

No plano internacional, há farta pesquisa que busca entender como os sistemas universitários dos países mudam, mas o fazem de forma heterogênea. Em síntese, poder-se-ia apontar que o fazem

de los países de manera tan heterogénea. En síntesis, se podría decir que lo hacen en función de cómo terminan acomodándose en cada sociedad los tres pilares de coordinación descritos por Clark (1983): el mercado, las mismas universidades y los Estados. De tal forma que, en cada país, las universidades tienden a alejarse de sus tradiciones a un ritmo y características distintas, dependiendo de la importancia dada a cada uno de estos pilares. Esto conlleva a describir e identificar las diferentes tipologías de los sistemas universitarios. Por ejemplo, para Dobbins (2011) si el Estado tiene un control directo, entonces existe poca autonomía en las universidades, por tanto, estaremos frente a un modelo Estado-céntrico. En cambio, donde existe un sistema administrativo estatal débil o una mayor autorregulación, nos encontraremos ante a un modelo de autogobernanza académica.

A nivel europeo, el proceso de Bologna, por ejemplo, buscó reacomodar la relación entre dichos pilares. Pero, en función de los contextos locales de cada país, resultaron procesos de reforma universitaria diferentes (Rodríguez, 2018). Esas variaciones impactan, por ejemplo, en la forma en que cada país ha terminado institucionalizando sus sistemas de aseguramiento de la calidad. Esa heterogeneidad también se ha replicado en Iberoamérica, de acuerdo a cómo haya operado cada nación con relación al aseguramiento de la calidad. De hecho, éste ha sido más efectivo en contextos donde la autonomía de dichos sistemas no ha permitido que sus decisiones fueran neutralizadas por todos los intereses en juego.

Reflexionar sobre los sistemas de aseguramiento es fundamental para identificar los cambios y continuidades en los sistemas universitarios iberoamericanos. Es, en ese contexto, donde se inicia este monográfico con una interesante reflexión de Pedró sobre los sistemas de aseguramiento en Iberoamérica, describiendo cuánto han madurado y qué desafíos se van a precisar para seguir consolidando en el futuro una

em função da forma como os três pilares de coordenação de Clark (1983) acabam por acomodar-se em cada sociedade: o mercado, as próprias universidades e os Estados. De tal forma que, em cada país, as universidades tendem a se afastar de suas tradições em um determinado ritmo e características, dependendo da importância dada a cada um desses pilares. Isto nos leva a descrever e identificar diferentes tipologias de sistemas universitários. Por exemplo, para Dobbins (2011), se o Estado tem controle direto, então há pouca autonomia nas universidades, portanto, estaremos diante de um modelo centrado no Estado. Em vez disso, onde há um sistema administrativo estatal fraco ou uma maior autorregulação, nos encontraremos diante de um modelo de autogovernança acadêmica.

Em nível europeu, o processo de Bologna, por exemplo, procurou reorganizar a relação entre esses pilares. Mas, dependendo dos contextos locais de cada país, resultaram diferentes processos de reforma universitária (Rodríguez, 2018). Essas variações impactam, por exemplo, em como cada país acabou institucionalizando seus sistemas de garantia de qualidade. Essa heterogeneidade também ocorreu na Ibero-América, dependendo de forma como cada nação operou em relação à segurança de qualidade. De fato, ela tem sido mais eficaz em contextos onde a autonomia desses sistemas não permitiu que suas decisões fossem neutralizadas por todos os interesses em jogo.

Refletir sobre os sistemas de garantia é fundamental para identificar as mudanças e continuidades nos sistemas universitários ibero-americanos. É neste contexto que esta monografia começa com uma interessante reflexão de Pedró sobre os sistemas de garantia na Ibero-América, descrevendo o quanto eles amadureceram e quais os desafios que serão necessários para consolidar ainda mais uma maior autonomia necessária no futuro, a fim de não ser “capturados” e desenvolver mais transparência,

mayor autonomía, para no ser “capturados” y desarrollar más transparencia, legitimidad técnica e institucionalización de sus procedimientos, e impactos al interior de las propias universidades.

Para entender mejor estas variaciones de los sistemas de aseguramiento, el número prosigue con un artículo de Medina-Manrique, Carcausto y Guzmán, que nos permite –a partir de una revisión sistemática de la literatura– identificar qué conocemos más de esos sistemas y qué conocemos menos de los mismos. Revelando, por ejemplo, que sabemos menos sobre cómo aportan dichos sistemas al mejoramiento de la calidad en los resultados de aprendizajes, conocimientos y habilidades, o al mejoramiento de la calidad en las instalaciones universitarias y de los recursos académicos. Dos líneas de reflexión interesantes para el futuro la proponen por un lado el artículo de Bonilla-Calero y Serrano-García, analizando el impacto de los sellos internacionales de calidad en el aseguramiento de la calidad en Iberoamérica, con el objetivo de buscar construir de forma eficiente un espacio iberoamericano de mucha movilidad estudiantil y reconocimientos de programas entre países, sobre la base de compartir una garantía común de calidad, sin descuidar las propias normativas nacionales. Y, por otro lado, el artículo de Guerra y colegas que busca identificar en Colombia, Cuba y Ecuador los elementos comunes y diferentes de los sistemas de aseguramiento de calidad con aquellos que tienen que ver con la gestión de la calidad, ya que esto permitirá construir puentes entre dos procedimientos de mejora de la calidad, que suelen estar analizados e implementados por separado.

Es necesario reseñar que las universidades también han cambiado por la covid-19. De hecho, como consecuencia de esta pandemia, en todas las sociedades, las universidades tuvieron que adaptarse a la situación de suspender la presencialidad. Si bien, en muchos países la transformación digital se venía dando ya con fuerza, en

legitimidad técnica e institucionalización de seus procedimentos e impactos dentro das próprias universidades.

Para entender melhor essas variações nos sistemas de garantia, a edição continua com um artigo de Medina-Manrique, Carcausto e Guzmán, que nos permite –a partir de uma revisão sistemática da literatura– identificar o que sabemos mais sobre esses sistemas e o que sabemos menos dos mesmos. Revelando, por exemplo, que sabemos menos sobre como esses sistemas contribuem para melhorar a qualidade dos resultados de aprendizagem, conhecimentos e habilidades, ou para melhorar a qualidade das instalações universitárias e recursos acadêmicos. Duas interessantes linhas de reflexão para o futuro são propostas por um lado pelo artigo de Bonilla-Calero e Serrano-García, analisando o impacto dos selos internacionais de qualidade na garantia da qualidade na Ibero-América, com o objetivo de buscar construir de forma eficiente um espaço ibero-americano com muita mobilidade estudiantil e reconhecimento de programas entre países, com base na partilha de uma garantia comum de qualidade, sem descuidar as próprias regulamentações nacionais. E, por outro lado, o artigo de Guerra e colaboradores, que procura identificar na Colômbia, Cuba e Equador os elementos comuns e diferentes dos sistemas de garantia da qualidade com os relacionados com a gestão da qualidade, uma vez que isto permitirá construir pontes entre dois procedimentos de melhoria da qualidade, que são geralmente analisados e implementados separadamente.

É preciso ressaltar que as universidades também mudaram por conta da covid-19. Em consequência da pandemia, em todas as sociedades, as universidades tiveram que se adaptar à situação de suspensão da presencialidade. Embora, em muitos países, a transformação digital estivesse ocorrendo com força, na Ibero-América a educação virtual não deixava de levantar suspeitas. Grande parte da oferta acadêmica de

Iberoamérica la educación virtual no dejaba de levantar sospechas. Mucha de la oferta académica de mala calidad estaba relacionada con ese servicio, pero la pandemia obligó a todas las universidades a acelerar su transformación digital y buscar la mejor forma posible de responder con niveles de calidad a la nueva situación. No obstante, el impacto de la pandemia sobre las organizaciones universitarias, docentes y estudiantes ha sido heterogéneo. Existen diferencias relacionadas respecto a la duración del cierre de las universidades, a las experiencias previas de buscar calidad y equidad en los procesos de transformación digital de los sistemas, y a la respuesta de los Estados¹ con paquetes de ayuda para universidades, docentes y estudiantes en un contexto como el iberoamericano. Donde, según Pedró (2021), sólo un 50 por ciento de los hogares disponían de equipamientos tecnológicos para lidiar con una educación virtual.

Sin embargo, es importante recordar que los resultados también dependerán mucho de cómo los docentes han tenido que adaptar su práctica pedagógica, su manejo de competencias y el uso de herramientas virtuales. Este contexto se analiza en tres artículos del monográfico que exploran respectivamente casos de Brasil, Colombia y Cuba. Finalmente, un monográfico que aborda la educación superior no podía dejar de considerar dos temas clásicos, también vinculados al cambio y continuidad de las

baixa qualidade estava relacionada a esse serviço, mas a pandemia obrigou todas as universidades a acelerar sua transformação digital e buscar a melhor maneira possível de responder à nova situação com níveis de qualidade. No entanto, o impacto da pandemia nas organizações universitárias, professores e alunos tem sido heterogêneo. Existem diferenças relacionadas à duração do fechamento das universidades, às experiências anteriores de busca de qualidade e equidade nos processos de transformação digital dos sistemas e à resposta dos Estados¹ com pacotes de ajuda para universidades, professores e alunos em um contexto como o ibero-americano. Onde, segundo Pedró (2021), apenas 50% dos domicílios possuíam equipamentos tecnológicos para lidar com a educação virtual.

No entanto, é importante lembrar que os resultados também dependerão muito de como os professores tiveram que adaptar sua prática pedagógica, sua gestão de competências e o uso de ferramentas virtuais. Esse contexto é analisado em três artigos da monografia que exploram, respectivamente, os casos do Brasil, Colômbia e Cuba. Por fim, uma questão que trata do ensino superior não poderia deixar de considerar dois temas clássicos também ligados à mudança e continuidade nas universidades: o primeiro, uma pesquisa de Guanin-Fajardo e Casillas, identifica os fatores que permitem a melhora da qualidade, especialmente em relação à

¹ En el caso peruano, por ejemplo, se logró garantizar clases virtuales en 2020 en las universidades públicas a través de asistencia técnica a las universidades, inversión en infraestructura digital, creación de becas como la beca continuidad, paquetes de internet a los estudiantes de mayores necesidades y docentes de universidades públicas. Como dice el informe de Minedu (2021), "con ello se logró que todas las universidades públicas puedan reiniciar las clases para agosto del 2020. Asimismo, se consiguió amortiguar la tasa de interrupción de estudios. Si bien en un diagnóstico inicial se pronosticó que esta sería de 35% del total de estudiantes, finalmente la tasa fue de 18,27% en el ciclo 2020-1, solo seis puntos por encima de la tasa habitual. Y en el ciclo 2020-2 se pudo reducir esta tasa a 16,19%". Ver Ministerio de Educación, 2021. La universidad peruana. De la educación remota a la transformación digital. Pagina 12.

¹ No caso peruano, por exemplo, foi possível garantir aulas virtuais em 2020 em universidades públicas por meio de assistência técnica às universidades, investimento em infraestrutura digital, criação de bolsas como a bolsa de continuidade, pacotes de internet para alunos com maiores necessidades e professores de universidades públicas. Como diz o relatório de Minedu (2021), "com isso se conseguiu que todas as universidades públicas pudessem reiniciar as aulas até agosto de 2020. Da mesma forma, foi possível atenuar a taxa de interrupção dos estudos. Embora, em um diagnóstico inicial, fosse previsto que este seria de 35% do número total de alunos, finalmente o índice foi de 18,27% no ciclo 2020-1, apenas seis pontos acima do índice usual. E no ciclo 2020-2, foi possível reduzir essa taxa para 16,19%". Veja Ministério da Educação, 2021. A universidade peruana. Da educação remota à transformação digital. Página 12

universidades: el primero, con una investigación de Guanin-Fajardo y Casillas, que identifica los factores que permiten la mejora de la calidad, especialmente con relación a las características, de nuevo, de los docentes para impulsar mejores rendimientos; y, el segundo, de Da Rocha y colaboradores, que aborda otro tema tan clásico como la adaptación de las instituciones universitarias a nuevas demandas en la sociedad, en este caso, es en Brasil donde se analiza cómo éstas responden o no a la necesidad de incluir poblaciones en situación de desventaja, tales como los refugiados.

as características, novamente, dos professores para promover melhor desempenho. O segundo, de Da Rocha e colaboradores, aborda outra questão clássica de adaptação das instituições universitárias às novas demandas da sociedade, neste caso a do Brasil, onde se analisa como respondem ou não à necessidade de inclusão de populações desfavorecidas, como os refugiados.

Referencias

- Clark, B. R. (1983). *The higher education system: academic organization in cross national perspective*. Berkeley: University of California Press.
- Dobbins, M. (2011). *Higher education policies in central and eastern Europe: convergence towards a common model?* Hampshire: Palgrave Macmillan UK.
- Kerr, C. (1987). A Critical Age in the University World: Accumulated Heritage versus Modern Imperatives. *European Journal of Education*, 22(2), 183-193
- Meyer, H y Rowan, B (2006). The new institutionalism in education. State University of New York Press. Capítulo 1. Institutional analysis and the study of education.
- Quinteiro, J. O. (2021). *Covid 19. Su impacto en la educación superior y los ODS*.
- Pedró, F. (2020). COVID-19 y educación superior en América Latina y el Caribe: efectos, impactos y recomendaciones políticas. *Análisis Carolina*, 36(1), 1-15.
- Rodríguez, R. (2018). Dos décadas del Proceso de Bolonia. *Revista mexicana de investigación educativa*, 23(76), 7-14.

Cómo citar en APA:

Benavides, M. (2022). Presentación. Educación superior en Iberoamérica: impactos de los sistemas de aseguramiento de la calidad y desafíos de la pandemia. *Revista Iberoamericana de Educación*, 88(1), 9-13. <https://doi.org/10.35362/rie8815052>