



La cuestión de los indicadores de Educación Superior en Iberoamérica. Estado de la cuestión y análisis de los casos más relevantes

Carlos Pérez Rasetti

I. Introducción

Si imagináramos todo lo que nos sería útil saber sobre las instituciones de educación superior para los distintos cometidos (evaluación de la calidad, toma de decisiones institucionales, definición de políticas públicas, orientación de los estudiantes, las familias, las empresas, las ONGs y los Estados) y así, simplemente, pudiéramos definir una batería de indicadores y con eso bastara para que la información estuviera disponible, las cosas serían maravillosas. Pero lo que tenemos enfrente, cuando se encara la definición de indicadores para la educación superior no tiene nada que ver con ese escenario de voluntarioso. La realidad es mucho más mezquina y nos ofrece menos posibilidades. En los últimos años, como hemos dicho en un trabajo anterior, han proliferado las propuestas de indicadores y los sistemas de indicadores a nivel regional o estatal. Desde aquel trabajo se han incrementado considerablemente los trabajos académicos, no tanto los sistemas operativamente vigentes y menos aún los de alcance regional.

En este trabajo, que se propone la poco ambiciosa tarea de actualizar la cuestión planteada en 2010 y proponer un borrador de plan de trabajo para alcanzar la definición de un Manual o Sistema de Indicadores para la Educación Superior de Iberoamérica que sea viable, relevante y significativo, haremos inicialmente un análisis de los dos proyectos más ambiciosos realizados con objetivos similares en los últimos años. Se trata del Mapa de la Educación Superior de América Latina y el Caribe, emprendido por IESAL-UNESCO y el Proyecto (actualmente Red) INFOACES (Sistema Integral de Información para las Instituciones de Educación Superior de América Latina). La vigencia actual de ambos sistemas es relativa ya que MESALC terminó fusionado con INFOACES y este último es actualmente una Red con un sistema de información privado con muy poca información pública. Pero de cada uno hablaré con más detalle a continuación.

II. Mapa de la Educación Superior en América Latina y el Caribe-MESALC

En la reunión ordinaria del Consejo de Administración de IESALC-UNESCO realizada en los días 29 y 30 de agosto de 2006, en oportunidad de iniciarse la gestión de la Directora Ana Lúcia Gazzola (período 2006-2008) se presentó el proyecto Mapa de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (MESALC) junto con el Proyecto de Tendencias en Educación Superior en América Latina y el Caribe. Mientras este último “se proponía identificar los escenarios posibles y las tendencias a largo plazo en la educación superior de la región, desde una visión prospectiva” (Gazzola; Didrikson 2008: 9), “el MESALC presentaría fotografías de diferentes aspectos de la educación superior de la región a través de una serie de informaciones que permitan la construcción de bases de datos nacionales comparables y que convergieran en una base regional. Como atlas a ser construido por capas, etapas o conjuntos de datos e



indicadores que hicieran posible un acercamiento gradual a la realidad de la educación superior en la región, el MESALC resultaría en fotografías sucesivas en cortes históricos simultáneos. De manera complementaria, los dos proyectos permitirían la discusión y el estudio comparado de las políticas públicas e institucionales en la región. Una vez aprobados por el Consejo, se constituyeron comités de expertos para la coordinación académica de los proyectos bajo la dirección de IESALC – UNESCO”). [...] “Posteriormente, los proyectos fueron debatidos y aprobados en dos reuniones de Presidentes de Consejos de Rectores y de Redes Universitarias Internacionales Regionales y Subregionales de América Latina y el Caribe, organizadas por IESALC - UNESCO en noviembre del 2006 en Brasilia y en mayo de 2007 en Caracas, respectivamente.” (Gazzol; Didrikson 2008: 9). Ambos proyectos contaron con el apoyo financiero de los gobiernos de España (AECID), Brasil (MEC) y la República Bolivariana de Venezuela (MES). El proyecto MESALC fue coordinado por José Renato Carvalho (IESALC - UNESCO), se establecieron una Base de Indicadores (serie organizada de ítems de información a recabar para la construcción de las bases de datos), 25 indicadores y un glosario. La construcción de la base del mapa se realizó con el apoyo de un equipo técnico liderado por Marcio Bunte de Carvalho y se tomó contacto con las agencias nacionales de información estadística de los distintos países para establecer cuál era la disponibilidad, compatibilidad y el acceso a la información sobre educación superior. Una primera versión del Mapa fue presentada en el marco de la Conferencia Regional de la Educación Superior de América Latina y el Caribe que se llevó a cabo en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, entre el 4 y el 6 de junio de 2008. En esta reunión, que se realizó bajo los auspicios del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC) y el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, con la colaboración de los gobiernos de Brasil, España, México y la República Bolivariana de Venezuela, participaron de más de 3.500 integrantes de la comunidad académica regional – directivos, profesores, investigadores, estudiantes, funcionarios administrativos, representantes de gobiernos y de organismos nacionales, regionales e internacionales, de asociaciones y redes y otros interesados en Educación Superior (Declaración de la CRESALC 2008). En ese contexto se mostró el mapa que podía ser consultado por los participantes en una pantalla montada en las instalaciones del complejo de convenciones.

El modelo MESALC

La base de indicadores definida por MESALC es fundamentalmente un catálogo ordenado de información sobre los sistemas nacionales y las instituciones de educación superior que no pretende comparar sino “mostrar” con la metodología de un SIG (Sistema de Información Geográfica) de manera conjunta la información de los Sistemas de Educación Superior de América Latina tal como esta información se construye en esos sistemas. El sistema desarrolló además, un Manual de 27 indicadores que se construían relacionando algunas de las informaciones de base y un Glosario. Tenía, por lo tanto, la ventaja de utilizar la información que las agencias nacionales de estadística y resultaba afectado directamente por los problemas derivados de las deficiencias en la construcción y disponibilidad de la información de estas estadísticas nacionales.

La Base de Indicadores de MESALC está organizada en siete dimensiones cada una de las cuáles se desagrega en una cantidad variable de ítems de información, algunos



de los cuales, a su vez, están desagregados en un tercer nivel de datos. La primera dimensión contiene información del nivel del sistema y las otras seis, de nivel institucional.

Dimensión 1. Sistema Nacional de Educación Superior

La información referida al nivel de los sistemas está conformada por veinte ítems que abarcan desde los aspectos organizativos hasta la información agregada del sistema. En los primeros cinco ítems (**1** Tipo de IES, **2** Categoría Administrativa de IES, **3** Niveles o grados, **4** Títulos o Diploma o Certificado de conclusión, y **5** Carreras y/o Programas) se atiende a la definición de cada uno de los países y se consigna la información necesaria para lograr una descripción o caracterización (definición, carga horaria mínima, según corresponda). Los ítems **6** y **7** se refieren a los sistemas de evaluación, el **6** a la aprobación para la apertura y funcionamiento y el **7** a la acreditación de carreras e instituciones. El ítem número **8** sólo consigna la información relativa a la agencia que lleva las estadísticas de educación superior. El **9** y el **10** se refieren al financiamiento pero sólo en dos líneas, el crédito educativo (**9**) y las becas (**10**); es decir, financiamiento de la demanda. Los demás ítems, del **11** al **20** recolectan la información estadística del sistema nacional, incluyendo información de educación media (**11**- matrícula y egresados). La información cuya recopilación está prevista está referida a:

- **Alumnos:** **12** Plazas o Cupos, **13** Carreras y Programas, **14** Aspirantes, **15** Nuevos Inscritos, **16** Estudiantes Matriculados.

- **Egresados:** **17** Egresados Concluyentes o Titulados (Egresados titulados).

- **Docentes:** **18** Docentes (aquí se requieren dos datos, por un lado el número total de docentes Equivalente Tiempo Completo y por otro, el número total de docentes con nivel de formación de doctorado, pero en este caso como número absoluto, lo cual resulta raro porque no se requiere el universo de referencia que permita interpretar ese dato).

- **Instituciones de Educación Superior – IES:** **19**, se consigna el número total por tipo y por categoría administrativa.

- **Inversión pública en la Educación Superior, 20.** En cuanto a la inversión pública cada uno de los rubros (son cuatro, en Educación Superior y en Ciencia y Tecnología, en cada una inversión del Estado y del PBI) nominal y en PPP.

Dimensión 2. Perfil de la Institución de Educación Superior

La segunda dimensión está desagregada en tres ítems o rubros de información. El primero (**1**) contiene los datos de identificación de la IES y el tipo y categoría administrativa que, como ya dijimos arriba, se remiten a la clasificación del sistema nacional. El **2** consigna los datos de las unidades académicas, con sedes y carreras por nivel. El **3** consigna, de manera bastante exhaustiva, las unidades de servicios: hospitales, odontológicos, clínicas, hospitales veterinarios, escuelas o secundarios, haciendas.



Dimensión 3. Datos Estadísticos Institucionales

La dimensión número 3, que contiene los datos institucionales, está desagregada en ocho ítems cada uno de los cuales prevé información desagregada. Se requiere datos sobre *Oferta Académica*, especificando si existe o no un sistema de créditos y en qué criterio se basa (carga horaria u esfuerzo académico) (1) y 2, sobre cantidad de carreras o programas por área de conocimiento, con especificación de los acreditados, los de turno diurno o nocturno, los presenciales y a distancia y los que exigen pasantías obligatorias. El ítem o punto 3 se refiere a la información para cada *carrera o programa* y es muy exhaustiva, además de la información sobre aspirantes, alumnos y egresados, también se consigna información sobre la estructura curricular y turnos. Los ítems del 4 al 8 se refieren a la Población Estudiantil: 4 Aspirantes, 5 Ingresados, 6 Matrícula, 7 Egresados o titulados, y 8 Egresados no titulados. En cada caso la información se requiere con detalle por área del conocimiento, en carreras o programas acreditados, de turno noche, presenciales, de Educación a Distancia y por sexo.

Dimensión 4. Producción y Gestión del Conocimiento

La dimensión 4 está integrada por siete ítems o rubros divididos en dos títulos:

- *Producción del conocimiento*, cuyos indicadores son: 1 número de patentes otorgadas en el país y en el exterior, 2 número de artículos de docentes en revistas indexadas, 3 número de publicaciones de docentes con código ISSN o código ISBN, 4 premios obtenidos por docentes y estudiantes (la lista de premios debía ser establecida por IESALC para cada uno de los países, pero no sabemos si finalmente esta información se estableció).

- *Infraestructura de apoyo*: 5 Bibliotecas, 6 Portales de información científica y tecnológica online, cada uno de ellos con detalle del acervo disponible y 7 Informática (con detalle de gastos, puestos disponibles y promedio de uso).

Dimensión 5. Responsabilidad Social, Pertinencia y Equidad.

Esta dimensión es interesante tanto por la denominación que reúne los rubros incluidos como por lo que estos abarcan. Está integrada por veinticinco ítems casi todos ellos con cierto grado de desagregación y organizados en ocho títulos:

- *Transferencia de tecnologías y prestación de servicios*: son cuatro ítems referidos a áreas permanentes de gestión de la transferencia, empresas incubadas y empresas *junior* en la institución.

- *Inserción en el mercado de trabajo*: Los ítems 6 Programa Institucional de apoyo a pasantías no obligatorias y, 7 de seguimiento de titulados.

- *Desarrollo sustentable*: 8 asignaturas de grado en desarrollo sustentable y 9 asignaturas en posgrado.

- *Actividades de interés social*: este título está compuesto por 6 ítems (del 10 al 15) y abarca, con mucho detalle Medios de comunicación (10, 11, 12), grupos y actividades



artísticas (**13**) pero detallando el rubro y tipo de actividad, **14** Grupos deportivos permanentes en deportes colectivos e individuales y **15** Otros grupos.

- *Educación continuada*: está definida mediante dos ítems: **16** Cursos de extensión y entrenamiento, **17** Apoyo a otros niveles del sistema educativo, que a su vez discrimina la información por sobre cursos generales por Áreas de conocimiento, y específicamente destinados a la Educación de Jóvenes y Adultos y a la Alfabetización.

- *Políticas de discriminación positiva*. Aquí los ítems propuestos son tres: **18** Políticas afirmativas de acceso, **19** Aranceles diferenciados u otros subsidios en función del financiamiento del estudiante o de su familia, y **20** Número de estudiantes con becas de apoyo social.

- *Políticas de apoyo a la permanencia del estudiante*: se desarrolla mediante los ítems **21**, Programa institucional de crédito educativo y **22**, Servicios de Apoyo al Proceso de Aprendizaje que a su vez analiza la información en Tutorías para estudiantes de pregrado, Orientación vocacional, Asistencia Psicológica y Becas tanto institucionales como externas si están tuteladas por la institución. En este último punto se discrimina según apliquen a estudiantes de pregrado o de posgrado.

- *Servicios de asistencia a los estudiantes*: requiere tres tipos de información, **23** Apoyo a la residencia, **24** Comedores, **25** Servicios de salud.

Dimensión 6. Gestión Institucional

Esta dimensión está integrada por siete ítems organizados en cinco títulos.

- *Control de la gestión*, desarrollada en dos ítems: **1** Auditoría externa de la gestión institucional y **2**, Informe Anual de Actividades disponible en Internet.

- *Evaluación de la gestión*, con dos ítems: **3** referido a la existencia de Certificados externos de calidad de la gestión y el número **4** que analiza el Sistema interno de evaluación de desempeño, examinando si se aplica para Unidades Académicas, Unidades Administrativas, Cuerpo Docente, Programas y carreras, e indagando, en todos los casos, sobre la periodicidad de su aplicación.

- *Infraestructura y apoyo de TIC*: está integrado por un solo ítem referido a la existencia de Sistemas automatizados de apoyo a la gestión (**5**). Se examina si existe un sistema único o, en caso de que no sea así, se repasa el listado de áreas de gestión para establecer en cuáles se encuentra disponible este tipo de apoyo informático: gestión de recursos humanos, control de matrícula, gestión de los estudiantes, gestión del presupuesto de la institución, gestión financiera y estadísticas internas.

- *Recursos técnicos y administrativos*. En un único ítem **6** se requiere la información sobre el número total de personal técnico y administrativo activos y aquellos que cuentan con grados o títulos.

- *Recursos propios*. El ítem **7** registra la tasa de participación de los recursos directamente generados por la institución en el Presupuesto Total.



Dimensión 7. Relaciones Institucionales e Internacionales

Esta dimensión abarca los títulos de Movilidad docente y de estudiantes y Cooperación institucional e internacional mediante 9 ítems.

- *Modalidad docente y de estudiantes*, está integrada por cuatro ítems referidos a **1** la existencia de Instancias permanentes para relaciones interinstitucionales e internacionales, **2** de Intercambio de docentes en el país, **3** Intercambio de docentes en el exterior (recibidos en instituciones extranjeras y recibidos en la propia institución) y, por último, **4** Intercambio de Estudiantes, rubro en el que se registran los estudiantes extranjeros matriculados en la institución, los pertenecientes a ALC, los estudiantes de la institución en intercambio institucional con instituciones extranjera y los estudiantes de la institución en intercambio institucional con instituciones del país.

- *Programas de cooperación académica*. Este título está desarrollado en cinco ítems que repasan la información sobre programas de cooperación, los tres primeros referidos a programas de Investigación conjuntos: **5** con instituciones nacionales exclusivamente, **6** con participación de instituciones internacionales (no incluye América Latina y el Caribe) y **7** con participación de instituciones internacionales (con por lo menos un país de América Latina y el Caribe). Los últimos dos ítems se refieren a programas de formación o carreras compartidas, **8** con otras instituciones nacionales exclusivamente y **9** con participación de instituciones internacionales, diferenciando las de América Latina y el Caribe y el resto del mundo.

Los indicadores de MESALC

El catálogo de indicadores de MESALC es un catálogo de 27 indicadores propiamente dichos que ponen en relación datos de la información de base y producen información considerada significativa y relevante. Están organizados en ocho grupos temáticos: Oferta, Acceso, Movilidad, Recursos Humanos (docentes), Recursos Humanos (personal técnico administrativo), Recursos financieros, Cobertura docente y Rendimiento académico. Cada uno de los indicadores se describe mediante la *denominación* (no están numerados), *la definición, significado y utilidad, agregación/desagregación y fórmula*. Las fórmulas, en todos los casos, buscan determinar un cociente de base porcentual entre dos términos que constituyen datos que surgen del Documento "Base de Indicadores". Así, por ejemplo, el primero de los indicadores se denomina Distribución interna de la oferta académica y la fórmula para determinarlo es:

$$\frac{\text{N}^\circ \text{ total de Títulos ofrecidos por la institución en cada Área de conocimiento}}{\text{N}^\circ \text{ total de Títulos ofrecidos por la Institución}} \cdot 100$$

Y así siguiendo.

Estructura

Oferta: integrada por cuatro indicadores: (1) *Distribución interna de la oferta académica* (muestra en porcentaje de la oferta por área del conocimiento), (2) *Distribución institucional de cupos* (porcentaje de cupos ofrecidos por área del



conocimiento), (3) *Distribución global de la oferta académica* (remite al sistema y muestra, por área del conocimiento, la representación de la oferta institucional respecto de la oferta total del Sistema), (4) *Distribución global de cupos* (del mismo modo, compara la cantidad de cupos ofrecidos por la institución por área del conocimiento con la oferta total del Sistema también por área). Agregación/desagregación por nivel de estudios para los cuatro indicadores.

Acceso: los indicadores que lo constituyen son cuatro: (5) *Aspirantes a ingreso en primera opción sobre la oferta total de cupos* (se trata de un indicador útil en sistemas de cupos con selección nacional a la que se aplica mediante opciones jerarquizadas, en esos sistemas este indicador podría mostrar el nivel de preferencia que recibe oferta institucional, se desagrega por nivel de estudios y carrera). (6) *Distribución de nuevo ingreso* (también se calcula sobre el nuevo ingreso en primera opción y se propone mostrar cómo se distribuye al interior de la institución por área del conocimiento; se trata de ver, ahora, las carreras de las instituciones que son más elegidas en primera opción. Se calcula por región y por carrera). (7) *Demanda satisfecha*¹ (muestra la relación entre los nuevos inscriptos y la demanda global recibida por la institución. Nivel de agregación/desagregación: por carrera, por área de conocimiento). (8) *Demanda satisfecha en primera opción* (muestra la relación entre los inscriptos por carrera y la demanda en primera opción por carrera; serviría para mostrar la relación de la demanda calificada – primera opción - por carrera, con la oferta de cupos de la institución por carrera. También desagregado por carrera y por área de conocimiento).

Movilidad. Está integrado por dos indicadores, uno referido a (9) *Movilidad interna* (se propone mostrar la proporción de los estudiantes provenientes de otras regiones respecto del total de estudiantes de una institución) y otro a (10) *Movilidad internacional* (ahora lo que se intenta mostrar el porcentaje de alumnos extranjeros y se calcula por universidad, región, país y área del conocimiento).

Recursos humanos. Docentes. Son también dos los indicadores que integran este apartado: (11) *Personal Docente Tiempo Completo* (que muestra la proporción de docentes tiempo completo sobre el total de docentes de la institución) y (12) *Personal Docente Doctor* (muestra la proporción de doctores sobre el total de los docentes). Ambos indicadores se calculan por institución, área del conocimiento y departamento.

Recursos humanos. Personal Técnico Administrativo. En este título hay dos indicadores: uno establece la Relación del (13) *Personal Administrativo y de Servicios sobre el total del Personal Docente* en número absolutos y el otro, lo relaciona con el (14) *personal docente Equivalente Tiempo Completo*. Ambos se calculan por institución, área del conocimiento y departamento.

Recursos financieros: Aquí tenemos cinco indicadores. El primero se denomina (15) *Independencia financiera* y establece la relación de los ingresos propios sobre el total de ingresos de la institución. Quizás la denominación, no sea la mejor: puede pensarse que la independencia financiera no depende sólo de los ingresos propios y

¹ El documento del que disponemos parece tener aquí un error, porque establece la misma fórmula para este indicador y para el siguiente. Como ya no es posible encontrar referencias para corroborar el error, pero seguramente no se quiso reiterar un indicador con distinta denominación y no es difícil establecer la diferencia, lo corregí.



que estos mismos pueden tener diferente carácter en cuanto a su previsibilidad y recurrencia cambiando así su significación financiera. El segundo se refiere a (16) *Ingresos por investigación* (se calculan la proporción de estos ingresos sobre el total de ingresos de la institución, como en el caso anterior). Estos dos se calculan por institución y departamento. (17) *Gastos del Personal* (sobre el total de gastos corrientes), (18) *Gastos de funcionamiento* que se calcula sobre el total de gastos de la institución (17 y 18 se calculan a nivel de la institución solamente). Finalmente el indicador (19) *Gasto Corriente por Alumno Matriculado*, que surge de la relación entre el total de gastos corrientes sobre el total de alumnos matriculados (a nivel de institución, área del conocimiento, nivel de formación).

Cobertura docente: un único indicador, (20) *Estudiante por Profesor* que surge de la relación entre las horas estudiante (o total de créditos ofrecidos) sobre el total de las horas docentes ofrecidas por la institución (se calcula por institución, área del conocimiento y nivel de formación).

Rendimiento académico: Este es un título extenso, compuesto por seis indicadores. El primero de ellos, (21) *Tasa de deserción* se normalizó tomando la relación porcentual de los desertores, por cualquier motivo, y el total de los alumnos matriculados. El segundo es la (22) *Tasa de Rendimiento* (N° de créditos aprobados por los Alumnos sobre el N° total de créditos inscriptos; no está previsto adaptar los criterios a los sistemas que no utilizan sistemas de créditos, pero puede hacerse tomando asignaturas en lugar de crédito, para hacer la misma operación). (23) *Tasa de éxito* (es complementaria de la anterior y se calcula estableciendo el porcentaje de créditos aprobados sobre el total créditos cursados; no se aclara cuál es la diferencia normativa entre créditos – o asignaturas- inscriptas, del indicador anterior y las cursadas ya que habría dos interpretaciones posibles, al menos: los créditos – asignaturas- a los que los alumnos inscriptos asistieron o las cursadas con los requisitos cumplidos como para acceder al examen final). (24) *Tasa Bruta de Graduación*, tomada como el porcentaje de alumnos graduados sobre el total de alumnos matriculados que se calcula en un período determinado, es decir, sin hacer un seguimiento de cohorte². (25) *Tasa Neta de Graduación*, en cambio, es el indicador que sí tiene en cuenta lo que sucede con una cohorte y se calcula, entonces, tomando los alumnos de una cohorte determinada que se reciben en el tiempo de duración previsto por el plan de estudios, respecto de los alumnos matriculados de esa misma cohorte. Los dos últimos indicadores de este título y del catálogo de MESALC son (26) *Duración Media de los Estudios* (que indica el número promedio de años que tardan los alumnos en graduarse) y la (27) *Tasa de Progreso Normalizado* (tomado como el porcentaje de créditos –asignaturas- aprobados por los graduados, sobre el total de créditos o asignaturas en que se inscribió). Todos los indicadores de este título se calculan por institución, área del conocimiento y nivel de formación.

Análisis

El Proyecto MESALC se proponía crear un mapa de la Educación Superior de América Latina y el Caribe con soporte en un Sistema de Información Geográfica que permitiera su construcción y consulta por capas. Para este mapa se definió una Base

² Este modo de calcular la tasa de graduación suele ser cuestionado porque pone en relación eventos que no están directamente relacionados como si lo estuvieran. Pero no puede decirse que este indicador no tenga ninguna significación, especialmente si se lo calcula sistemática y periódicamente.



de información o de datos a recopilar y un Catálogo de 27 Indicadores que, a partir de la información disponible en el mapa realizaría algunas operaciones comparativas con el objetivo de producir información significativa para evaluar aspectos del sistema.

Todo el sistema MESALC fue diseñado por especialistas y contó con la aprobación del Consejo de Administración de IESALC – UNESCO, pero desconocemos si, al momento discontinuarse la actividad, estaba previsto continuar con la definición de indicadores o si se consideró que esos eran los posibles, o lo más relevantes, si se consideró que las cuestiones de investigación ya estaban disponibles a través de RICYT y el mapa tenía previsto asociarlos, o alguna otra conjetura posible al respecto.

La metodología para describir los indicadores es clara y adecuada, aunque en algunos casos aparecen los problemas propios de la dispersión lexical, semántica y organizativa de los sistemas de educación superior que instalan algunas ambigüedades. Por caso deben citarse las diferencias relativas a los sistemas de acceso a la educación superior. Si bien el MESALC permite inscribir las distintas realidades, esto no termina de hacer comparativas de manera automática los diversos sistemas y sus modalidades. Por ejemplo, desde el punto de vista semántico no funcionan de la misma manera los conceptos de 'preinscriptos', 'nuevos inscriptos' y 'nuevos ingresos' en sistemas con cupos, con selección nacional de postulantes, con selección institucional y sin cupos, con o sin proceso de selección, por señalar algunas de las variantes posibles. De cualquier manera, el modo adoptado es bastante claro y minimiza bastante estos problemas, aunque no pueden dejar de señalarse.

Más complicada es la cuestión relativa al concepto de 'primera opción' que implica un sistema de cupos y de selección nacional de los ingresantes y que otorga significaciones especiales a, por ejemplo, la captación de demanda de fuera de la región. Esto hace que los indicadores del título **Acceso** (del 5 al 8) tengan aplicación sólo en algunos países y esto no quiere decir que no exista información relevante en otros sistemas. Ante problemas como este, de inaplicabilidad de indicadores para determinadas realidades, debería proponerse una batería alternativa que dé cuenta de la misma problemática según funciona en otro contexto normativo o pragmático. La definición de 'acceso' contenida en el Glosario de MESALC, adoptada del Glosario desarrollado por RIACES en 2005, comprende todas estas variantes, pero no están volcadas en los indicadores propuestos.

En cuanto a la cobertura de la problemática de la educación superior se nota la ausencia de indicadores relativos a las actividades de investigación, vinculación, extensión, transferencia, etc. aunque todas estas actividades están contempladas, y con mucho detalle en la mayoría de los casos, en la Base. También se puede señalar la ausencia de la Educación a Distancia, aunque la información sobre carreras o programas y alumnos incluye esta modalidad.

Conclusión

Con la salvedad de las cuestiones planteadas en la descripción y el análisis tanto de la base como del Manual de Indicadores, mi opinión es que resulta un punto de partida interesante para cualquier discusión sobre indicadores para la Educación Superior de Iberoamérica.



La deriva de MESALC

Para fines de 2009, cuando aparece el proyecto INFOACES, las autoridades de IESALC-UNESCO no eran las mismas que habían propiciado el MESALC, el equipo técnico a cargo de este proyecto había cambiado también y había problemas de financiamiento. Las autoridades de IESALC-UNESCO deciden sumarse al Proyecto INFOACES y, de algún modo, aquel queda subsumido en este último.

En el boletín N° 2 de octubre de 2011 publicado en versión digital por INFOACES se incluye una nota de Pedro Henríquez, Director de IESALC, en el que empieza diciendo que: *“A finales del año 2010, el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCOIESALC) a partir de la invitación del Centro de Gestión de la Calidad y del Cambio de la Universidad Politécnica de Valencia en su rol de coordinador general del proyecto ALFA INFOACES, decidió asociar sus esfuerzos institucionales atendiendo a la coincidencia sustantiva entre dicho proyecto y el Mapa de la Educación Superior de América Latina y el Caribe (MESALC), iniciativa programática vigente para el Instituto desde el año 2007.” (Pág. 1).*

Señala además que IESALC-UNESCO figura como miembro del Comité Ejecutivo del Proyecto INFOACES y destaca que *“una de las mayores contribuciones del MESALC al proyecto INFOACES ha sido el aporte del análisis y desarrollo de variables estadísticas realizadas por el Mapa de la Educación Superior en la Región durante los años 2007 – 2008. Ellas sirvieron de base para la construcción de un gran número de indicadores planteados por INFOACES a las Universidades miembros del proyecto que las variables desarrolladas en el Mapa” (Pág. 2).* Dice también que los indicadores resultantes de esta cooperación fueron evaluados en la reunión de Porto Alegre, pero estos no parece ser exacto ya que la propuesta allí puesta a discusión no resultaba para nada similar a la contenida en el Manual de MESALC que hemos analizado. Más allá de que participé en aquella reunión, lo que afirmo puede corroborarse comparando este Manual con el Documento de Trabajo de INFOACES para aquella primera reunión (versión 08-03-11); se comprobarán que tienen muy poco que ver uno con otro.

Actualmente no están disponibles en línea los documentos que hemos usado para la descripción y análisis del MESALC ni el mapa. En la página de IESALC – UNESCO la referencia al MESALC remite a la página de INFOACES.

III. INFOACES

El proyecto INFOACES nace como proyecto de Investigación financiado por la Comunidad Europea a través del Programa Alfa III que tenía como objetivos específicos *“la Mejora de la calidad, la relevancia y la accesibilidad en la Educación Superior de América Latina y Contribuir al proceso de integración regional promoviendo avances hacia la creación de un Área Común de Educación Superior (ACES) en la región y desarrollando sinergias con la Unión Europea” (INFOACES DF: 22).*



El proyecto se propone construir un sistema de información sobre las IES de América Latina que sirva para la mejora de la calidad y para la toma de decisiones. Indicadores de resultados de las instituciones a partir de las aportaciones de las IES socias y adscriptas y con estos indicadores se proponen crear un modelo de información institucional (INFOACES DF: 26).

El documento definitivo de INFOACES justifica su propuesta también en las características particulares que adjudica la Educación Superior de AL, que las diferencia de las de Europa y de las de otros continentes (pág. 26). El documento señala que “existen grandes diferencias en las estructuras de la educación superior en los diferentes países, con papeles muy diversos de los sectores público y privado y con modelos organizativos de las instituciones también muy diferentes”. Afirma también que “el sistema es muy complejo y desestructurado pero que está buscando decididamente su estructuración” (SIC). Especifica, a continuación, las siguientes particularidades:

1. “La doble función de las instituciones privadas cumpliendo tanto una función de alta calidad como una función de integración de capas menos favorecidas en los países donde la oferta de plazas en el sector público queda muy inferior a la demanda”.
2. “Las altas tasas de fracaso.”
3. “La orientación fuertemente profesionalizante de los estudios.”
4. “La escasa integración entre el sector universitario y la formación profesional.”
5. “El escaso número de universidades de investigación (salvo en algunos pocos países)” (Pág. 26).

El documento adjudica a INFOACES el objetivo de crear un sistema de “características que facilitará la comparación de calidad y el análisis de casos de buenas prácticas” y al mismo tiempo subraya que no se propone en absoluto la elaboración de rankings, sino “establecer perfiles institucionales y elaborar indicadores que sean factibles para todas las instituciones participantes, obtenerlos de las propias instituciones e introducirlos en un conjunto clasificado por tipologías de las instituciones” (Pág. 26).

Destinatarios

INFOACES define dos tipos de beneficiarios del sistema de información, directos (estudiantes, instituciones y sus gestores, los gobiernos y los organismos internacionales, siempre de América Latina), e indirectos o a medio o largo plazo (empleadores de AL, Área Común de Educación Superior de América Latina y Europa, las instituciones de Educación Superior de Europa, sus gestores y estudiantes).

El modelo

El modelo, según las definiciones del Documento, consta de dos sistemas de indicadores: un *Sistema Básico* basado en lo que llaman un modelo “evaluativo global tipo CIPP (siglas de Contexto, Insumo, Proceso, Producto)” (Pág. 32) y un *Sistema Estratégico de Indicadores* que recogerán los resultados más relevantes para el análisis de los impactos y de los efectos (Pág. 33). Los indicadores estratégicos se refieren “a las consecuencias de la actividad de las IES genera en sus entornos respectivos, tanto en el corto plazo (Efectos) como en el medio y largo plazo



(Impactos). En el documento se aclara que se ha realizado una adaptación conceptual en el Sistema Básico, la dimensión producto (también llamada resultado) se ha conceptualizado en tres sub-dimensiones que coinciden con las tres grandes misiones de la universidad: enseñanza, investigación y transferencia/extensión” (Pág. 34).

Cuestiones metodológicas

El Documento advierte cuatro dificultades para la construcción del Sistema de Indicadores propuesto:

1. La disponibilidad, la representatividad y la fiabilidad de los datos crudos. Señala que este problema se presenta en tres niveles: en el nivel institucional, en el que si bien no hay garantías de que todos los datos ya existan, se supone que cada institución puede generarlos cuando lo decida (recuérdese que el Proyecto se basa en la aportación voluntaria de los datos por parte de las instituciones miembros o adherentes); más allá del nivel institucional señala que “las diferencias entre los tipos de organización o en sus objetivos dificultan la comparabilidad de los datos” (Pág. 35). Para superar este problema se propone escuetamente: “serán necesarios mecanismos de recolección muy controlados y de validación”. Finalmente se refiere a la pretensión de realizar comparaciones a nivel internacional y en este nivel señala que “debe tenerse en cuenta que los efectos de las diferencias entre modelos de organización pueden hacer que los indicadores que a priori parecían comparables, no lo sean tanto” (Pág. 35).
2. Nivel de agregación de los datos y su significado ya que “cuanto más se agregan los datos, es más difícil interpretar los que representan y, en particular, es más difícil aplicarlos a contextos pequeños. Para resolver esa dificultad se propone “actuar con cautela en el análisis de los indicadores que se basan en la interpretación de datos agregados y tener en cuenta las relaciones que puedan existir entre el nivel de agregación y el significado de los datos básicos utilizados” (Pág. 35).
3. Incidencia en los valores de los resultados de enseñanza e investigación de las particulares características, prácticas y modo de funcionamiento de las diversas disciplinas contenidas en cada institución. Para solucionar este problema metodológico se afirma que “el proyecto INFOACES ha tenido esto en cuenta a través de los distintos modos de desagregar cada indicador. Sin embargo cuando los indicadores se agreguen a nivel institución, *los valores globales se verán afectados por la diversidad de disciplinas y o áreas científicas*. Para mejorar esta situación de forma adecuada se propone usar el “*Sistema de Tipologías que se propondrá en INFOACES³*” (Pág. 35).
4. La cuarta dificultad enunciada se refiere a las limitaciones generales del uso de indicadores: “intentan ser medidas cuantitativas mientras que los

³ El subrayado es mío. Esto tiene que ver con la advertencia de que la existir diferentes tradiciones culturales según las disciplinas los valores de, por ejemplo, doctores, publicaciones con referato, etc. agregadas, se verán afectadas por el hecho de que haya o no incluidas, disciplinas en las que no estén tan asentadas estas culturas o tradiciones disciplinarias.



resultados de los procesos universitarios tienen aspectos cualitativos que también deben ser tenidos en cuenta. De este modo simplifican la complejidad y diversidad de las universidades” (Pág. 35). Agregan también que los indicadores intentan comparar y esto entraña una dificultad porque, dice, “los productos de las universidades no tienen por qué ser homogéneos” (Pág. 35)⁴.

La Plataforma Informática

Pasamos sin mayor descripción este ítem del Documento de INFOACES porque casi no hay información técnica (lo cual, de cualquier manera, hubiera estado fuera de mis competencias profesionales), porque es muy breve y porque salvo algunas consideraciones generales sobre los requerimientos en cuanto a tecnología informática (tener un portal web, disponer de una herramienta colaborativa, que pueda realizarse fiable y fácilmente la recopilación de datos aportados por las instituciones, que sea sencilla la explotación y el análisis de los datos y que la consulta de los resultados del proyecto sea accesible fácilmente) las demás descripciones se refieren a recursos complementarios del portal, más que al Sistema de Indicadores propiamente.

El modo de colecta: la recogida de datos

Sí resulta importante lo referido a la colección de los datos que alimentarán el Sistema de Indicadores ya que aquí está una de las particularidades de INFOACES, según ya señalamos, que se trata de un sistema cerrado (aún cuando es posible el ingreso de nuevos adherentes), integrado por instituciones miembros o adherentes según el modelo que se adaptó a los requerimientos del proyecto según fue presentado para postular al financiamiento del Programa Alfa III de la UNIÓN EUROPEA. La información con que cuenta el Sistema es aportada directamente por las IES que lo integran. No es, por lo tanto, un sistema general que abarque toda la Educación Superior de América Latina, aunque ese sea uno de sus objetivos. Así es que “los datos recogidos serán los valores introducidos por cada institución correspondientes a

⁴ Me pregunto si sólo son comparables las entidades homogéneas, y si esto que vemos no es una lista de prevenciones de los actores institucionales participantes respecto del proyecto en el que están involucrados. La pregunta es cuáles de las cuestiones metodológicas representan efectivamente problemas para el diseño de un sistema de indicadores fiable, relevante y representativo de la realidad de la Educación Superior de la región y cuáles expresan preocupaciones políticas respecto de futuros efectos de la utilización del Sistema de indicadores, y se expresan como problemas metodológicos cuando en realidad son salvedades que se quieren dejar sentadas con anterioridad respecto de resultados de la aplicación del Sistema o de eventuales conclusiones a las que eventualmente pueda arribarse por su aplicación. Esto último es muy evidente en la frase: “los indicadores son aproximaciones a una realidad pero no la realidad en sí”, cuestión por demás obvia, no sólo respecto de un sistema de indicadores sino respecto de cualquier procedimiento o modelo de representación o metodología de investigación de un objeto cualquiera, pero cuya introducción aquí relativiza todo lo que luego los indicadores muestran; siempre será posible plantear que la realidad es diferente, que los indicadores la simplificaron y que, además, “los indicadores intentan comparar y esto puede ser en ocasiones difícil ya que los productos de las instituciones universitarias no tienen por qué ser homogéneos”, como se afirma a continuación desvirtuando o, al menos, relativizando la finalidad principal de un Sistema de Indicadores que es la de permitir la comparación de la información de distintas entidades. La otra cuestión por la que este apartado dedicado a las cuestiones metodológicas podría ser sólo una exposición de excepciones o salvedades, es que ninguna de las cuestiones que se plantean termina resuelta, ni aquí ni en el modelo de indicadores aprobado.

diferentes variables”. Esto se hace a través de formularios; las instituciones incorporan información de datos básicos, datos sobre contexto y variables. Es posible, según se informa, que la institución decida aportar su información migrándola de otros sistemas de información (se menciona a MESALC, aunque actualmente el Mapa no parece estar disponible en la web)⁵ para lo cual se señala que se han establecido “mecanismos de importación de datos con otros organismos que ya disponen datos equivalentes a los que maneja INFOACES”. En la carga de datos hay dos instancias de validación, en primer lugar la “validación de la IES” cuya carga de datos termina con esta operación formal y luego, la “validación de la colecta” que realiza el administrador de INFOACES, pero cuyo protocolo no se describe en el Documento.

El Sistema Básico de Indicadores

El documento explica que el Sistema Básico de Indicadores de INFOACES es un conjunto estructurado de 44 indicadores “que ha sido obtenido con el trabajo conjunto de un gran número de instituciones de América Latina” (Pág. 32). Relata el trabajo realizado desde la primera reunión general del Proyecto realizada en Porto Alegre en Marzo de 2011 en la que se presentó una propuesta de indicadores surgida de “una revisión exhaustiva de los sistemas de indicadores usados en varios países de América y Europa”⁶ para consideración de los participantes y a partir de ella arribar a consensos. El documento señala que, a partir de los consensos arribados en aquella reunión, se trabajó a través de la plataforma informática de manera colaborativa para recoger los aportes de los “socios, expertos y entidades”. Se relata también que algunas cuestiones específicas fueron consultadas con entidades o asociaciones (formación continua, investigación, formación a distancia, por ejemplo). La metodología utilizada en la reunión de Porto Alegre consistió en dividir a los participantes en grupos cada uno de los cuáles debía considerar una parte del compendio de indicadores calificando a cada uno de ellos según la importancia que se le asignaba y la consideración respecto de la factibilidad de su obtención.

⁵ Ver, más adelante, el punto: Problemas con la Disponibilidad y la Provisión de la Información.

⁶ En el Documento del Proyecto denominado **Indicadores: Instrumentos para la Calidad** (01/03/2011) se mencionan tres antecedentes: “Estadísticas de Gestión de Educación Superior del Reino Unido” (1996), “Indicadores en Colorado, USA” e “Indicadores diseñados por el Consejo de Universidades, España”. La propuesta puesta a consideración guardaba, en mi opinión, una estrecha relación con este último caso que ya analizamos en un documento anterior. Su autor, José Ginés García, actuaba como asesor internacional del proyecto INFOACES y fue el encargado de realizar la presentación inicial de la propuesta en la reunión de Porto Alegre. Su protagonismo es evidente ya que el documento que fundamenta el Proyecto está tomado, en muchos casos textualmente, de un artículo de JGG publicado en 2002 en Buenos Aires como capítulo de un libro (*Mora, José-Ginés (2002): ‘Indicadores para la información, la gestión y la financiación de las universidades, en Varios Autores, Nuevas Miradas sobre la Universidad, Editorial de la Universidad de Tres de Febrero, Caseros. Universidad de Valencia [bookmr.files.wordpress.com/.../texto-de-indicadores-de-jginesmora_universidade.doc]*). Incluso llama la atención que en ambos documentos hay un título referido a “Estrategias para la búsqueda de la calidad” y al comparar el artículo de José Ginés García con el documento de INFOACES se advierte que se ha producido un cambio de orden en las cuatro estrategias descriptas, por el cual la tercera del artículo (evaluación institucional) reemplaza a la primera (referida al financiamiento). Lo curioso es que en la redacción del documento de INFOACES no se produjo ninguna adaptación que diera cuenta del cambio de orden y luego del título: *Cambios en los criterios de financiación externa de las universidades públicas*, se reproduce la redacción de la primera estrategia del artículo sin cambiar siquiera su denominación ordinal. De modo que se lee en el inicio del párrafo “La primera estrategia para la calidad es utilizar los mecanismos de financiación de la educación superior...” (Pág. 6).



En Junio de 2011 se realizaron tres reuniones regionales (Mercosur en Argentina, Comunidad Andina en Quito y Mesoamérica en San José de Costa Rica) en las que “se realizó una nueva revisión del modelo propuesto obteniendo una nueva versión, que de una forma similar a la anterior se subió a la intranet del proyecto para realizar de nuevo un trabajo colaborativo” (Pág. 32). En octubre el comité ejecutivo del proyecto se reunió en Valencia y elaboró un documento que otra vez fue puesto a consideración de los miembros. Con los aportes recibidos se completó la versión definitiva en diciembre de 2011. El Documento destaca que finalmente participaron del proyecto casi un centenar de instituciones y más de 250 personas, se definieron 44 indicadores y se elaboraron 17 versiones del modelo hasta llegar al documento final. La tarea se comprimió en 10 meses, cuando estaba prevista para 36, y se realizaron sólo una reunión general de las tres previstas y una instancia de reuniones paralelas cuando el proyecto preveía la realización de otra instancia de tres reuniones y se suprimió la conferencia final prevista para su realización en Buenos Aires.

Estructura del Sistema Básico de Indicadores de INFOACES

Se organiza en tres grandes dimensiones, Estructura, Resultados y Contexto, cada una de las cuales se divide en subdimensiones, de este modo:

Dimensión Estructura

Subdimensiones

Perfil, Oferta e Infraestructura.

La subdimensión Perfil contiene 4 indicadores, la subdimensión Oferta 3, la subdimensión Infraestructuras 5.

Dimensión Resultados

Subdimensiones

Enseñanza, Investigación, Transferencia y Extensión.

Aquí las subdimensiones están a su vez analizadas en categorías. De este modo Enseñanza está dividida en cuatro categorías (Demanda, matrícula, Rrhh, Resultado), Investigación en dos (Producción, recursos) y Transferencia y Extensión en dos (Patentes y formación continua). Son 14 los indicadores correspondientes a la subdimensión Enseñanza, 5 los referidos a Investigación y 6 a Transferencia y Extensión.

Dimensión Contexto

Esta dimensión tiene una sola subdimensión denominada *Estructura económica y educativa del entorno* y ninguna categoría. Está compuesta por 7 indicadores.

Conceptos Clave

El Documento define algunos conceptos que considera clave para el Sistema Básico de indicadores y considera “el consenso alcanzado dentro de la diversidad de países y sistemas de educación superior que caracterizan Latinoamérica” uno de los más relevantes resultados del Proyecto.

Revisaremos los términos consensuados dejando para el final los referidos a los acuerdos sobre ‘Área de conocimiento aplicadas a Investigación y a Enseñanza, que se repasan por separado por su mayor complejidad y extensión.



Con esa excepción los términos consensuados cuya definición se explicita son los siguientes:

Región

Para definir el término se opta por un criterio relativo (este relativismo se verá también de manera explícita en la tipología institucional, con las consecuencias previsibles respecto de la comparabilidad de la información) a los usos de cada país. La única salvedad que se establece es que “El establecimiento de lo que se considera Región en cada país se realizará atendiendo a la posibilidad de recopilar la información”⁷. Por lo demás se habilita la utilización de distintas denominaciones: “...para definir el concepto de ‘Región’ se propone que cada país establezca su propia definición utilizando la nomenclatura de ‘Países’, o ‘Provincias’, o ‘Estados, o Regiones’, etc.” (Pág.) y remite a la Tabla 1 pero se refiere en realidad a la Tabla 2 (la Tabla 1 describe la Tipología Institucional) de la página 96 en la que se consignan 18 países y sólo se hacen especificaciones para seis de ellos y muy generales o imprecisas ya que, salvo en el caso de Costa Rica no se describen regiones sino simplemente la denominación de la división política (provincias en Argentina y estados en México), o se redunda con la denominación de ‘país’, como para indicar que no hay o no se mencionarán divisiones territoriales interiores (El Salvador y Paraguay) y para el caso de Uruguay se consigna la equivalencia ‘país/nación’, probablemente con la misma intención.

Equivalente a Tiempo Completo (ETC)

El proyecto decide que, para “hacer comparable la medición del número de docentes, investigadores o doctores” y superar el problema de la diversidad existente en los tiempos de dedicación en las designaciones de los docentes, se utilizará la medición de Equivalente a Tiempo Completo, con el criterio de que TC supone una dedicación integral de 40 hs. semanales⁸. Por lo tanto, se aplica este criterio a las variables V3, V24, V38 (Ver Tabla 3 “Definición de las variables utilizadas en los indicadores” (Pág. 97-99).

Indicadores involucrados, indicador 3 (que se identifica con la V3), 18 (Proporción de estudiantes por docente/investigador equivalente a tiempo completo), 19 Porcentaje de docentes investigadores doctores (V24/V3), 27 Número de publicaciones ISI por investigador ETC por área de conocimientos en los últimos 5 años (se utiliza la variable V38k: número de investigadores ETC en el área de conocimiento k en el año n). 28 Impacto promedio de las publicaciones ISI por investigador (se utiliza la variable V38k). Indicador 29 Títulos de doctor otorgados (se utiliza la variable V3 para ponderar la cantidad e títulos de doctor emitidos en los últimos 5 años en un sector de estudios). Indicador 30: Recursos públicos captados en I+D+i; se utiliza la variable V38 para ponderar los recursos captados por cantidad de investigadores ETC. Indicador 31

⁷ Es bastante evidente que la máxima pretensión de comparabilidad de la información a que llegó INFOACES está determinada por los límites de cada país.

⁸ En la Tabla 5 (Pág. 101) que se denomina “Valores por país para la consideración de Equivalente a Tiempo Completo ETC” sólo se consigna el criterio para la Argentina (TC 40 horas, equivalente a 2 dedicaciones Semi Exclusivas y a cuatro dedicaciones simples), aunque en la tabla figuran otros 17 países latinoamericanos.



Recursos privados captados en I+D+i (también se utiliza la variable V38). Indicador 32: Número de patentes registradas en el país y en el extranjero, en los últimos 5 años por investigador ETC (se utiliza la variable V38).

Sede principal

La define como aquella que centraliza la gestión académica y administrativa de la IES.

Otras sedes

Para 'Otras sede' sólo registra aquellas en las que la IES cuenta con organización e infraestructura propia. No cuentan como sedes otras modalidades de expansión que se han desarrollado especialmente en los últimos treinta años, tanto por iniciativa institucional como promovidas por políticas públicas. Nos referimos a sedes establecidas en cooperación con municipios, con otras instituciones, centros de apoyo para modalidad a distancia o semipresencial, y otras. La definición señala "geográficamente se ubican fuera de la sede principal" y esto deja en una zona de ambigüedad los edificios o campus que se encuentran en la misma localidad o dentro de un gran conglomerado urbano conformado por distintas unidades políticas, pero distantes entre sí y orgánicamente diversos (por ejemplo, ofrecen las diferentes versiones de las mismas titulaciones, tienen autoridades propias, etc.). Así una universidad con cuatro unidades académicas diferenciadas y distanciadas entre sí en México DF podría ser consignada con uno u otro criterio y lo mismo podría suceder con las subsedes ubicadas en el conurbano bonaerense de una universidad con la sede principal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o, al revés, las subsedes ubicadas en C.A.B.A. de universidades con sede principal en el Conurbano⁹.

Titularidad

Se reconocen sólo dos tipos de titularidad, pública o privada. La pública no distingue entre niveles de organismos (estatales nacionales o provinciales, municipales, etc.) y la privada tampoco lo hace entre fundaciones u organizaciones civiles sin fines de lucro y empresas, etc. Lo lógico es pensar que las diferencias obviadas importan al momento de describir los las características de los distintos sistemas y para entender sus lógicas. Por ejemplo, el hecho de que en el sistema Argentino predominen decididamente las universidades nacionales entre las estatales y en cambio, entre los institutos no universitarios de educación superior, la titularidad estatal sea siempre provincial, es bastante importante al momento de tratar de entender el comportamiento del sistema, las políticas públicas, la disponibilidad de datos estadísticos, etc.

Periodicidad

Se elige como categoría única lo que llaman "año natural" (año calendario).

Titulación experimental

⁹ Quizás pueda juzgarse que estas objeciones son menores, pero de estas cuestiones resultaría un nivel de imprecisión en la descripción que esta batería de indicadores pueda mostrar de la distribución geográfica de las IES, es decir, de la morfología del propio sistema que se pretende describir.



Se define como titulación experimental la carrera cuyo trabajo académico requiere de prácticas experimentales y de laboratorio establecidas como parte de la formación. Se utiliza en la V11 (Número de estudiantes matriculados en titulaciones experimentales), que se aplica en el indicador 9: Número de puestos en laboratorios, para realizar la ponderación.

Satisfacción

Se refiere al grado de satisfacción que expresan los estudiantes de la relación entre lo que la IES ofrece y su percepción tanto respecto de la formación adquirida como respecto del empleo que obtiene después de egresado. Se considera como “nivel aceptable de satisfacción aquel que en el equivalente de una escala tipo Likert de cinco puntos se ubique en 4 o 5”. También se asociará este indicador a otros grupos de interés vinculados a las IES como son los empleadores y los padres de familia, entre otros. Como puede suponerse, estos datos se esperan obtener mediante encuestas aplicadas por las propias instituciones ya que no están disponibles en los sistemas estadísticos que generan las oficinas nacionales.

Investigador

Se terminó consensuando como definición de ‘investigador’ a “doctores o personal de la IES con la categoría de investigador reconocida por su país y/o institución. La propuesta inicial (sólo reconocer como investigador a los doctores), poco apropiada para Latinoamérica, terminó en una definición de gran relativismo en un campo en el que existen acuerdos bastante anteriores al proyecto INFOACES y se publican estadísticas e indicadores con periodicidad anual.

Paridad de Poder Adquisitivo (PPA)

El sistema informático convierte los montos ingresados por cada IES en moneda de su propio país según un coeficiente que los vuelve comparables de acuerdo al poder adquisitivo que implican.

Producto Interior (o interno) Bruto (PBI)

Se cita al Banco Mundial para la definición (Banco Mundial 2006) y se establece que deben proveerlo las IES con la desagregación de la región definida en cada país¹⁰.

PBI per cápita o ingreso per cápita

¹⁰ Esta decisión genera una dispersión que hace difícil las comparaciones ya que para la mayoría de la países se ha optado por no desagregar en regiones u otras divisiones geográficas o políticas interiores y, en los casos en los que si se hace (como los de Argentina y México) el concepto de PBI no aplica ni lo que se informe será comparable con los demás casos. Incluso cuando se considere la información respecto de una IES específica, si la referencia de su contexto económico es el PBI del país en el que se encuentre, tendremos poca información realmente de contexto porque no será lo mismo si desarrolla sus actividades en una u otra zona ya que seguramente habrá diferencias de actividad, desarrollo etc. Finalmente, el criterio de información de contexto termina convirtiéndose en una formalidad que no aporta verdadera información relevante.



Se define dividiendo el PBI por la cantidad de habitantes del país. No se aclara qué criterio se sigue en los casos en que el supuesto PBI se consignó referido a una región de un país.

Población Económicamente Activa (PEA)

Se menciona como referencia a la OIT se refiere a la población que tiene trabajo remunerado o que lo ha buscado en la semana anterior a la encuesta.

Sector Económico

Se considera (y se aclara que es para el proyecto y de manera general) “la división económica de un estado o territorio” (Pág. 46) y se consignan a título de ejemplo: 1) Sector primario o agropecuario; 2) Sector secundario o industrial; 3) Sector terciario o de servicios haciendo referencia a la OCDE.

Formación Continua

Se define como ‘formación continua’ a “una modalidad educativa complementario del sistema formal, dirigida a toda persona que en cualquier momento de su vida decide acceder a opciones flexibles y actualizadas de capacitación, especialización o perfeccionamiento en diferentes áreas del conocimiento que contribuyan en el desarrollo de sus capacidades, a su “formación integral como persona” o para responder a las exigencias competitivas del mercado laboral que fortalezcan su relación responsable con el entorno” (Pág. 46). Transcribo textualmente porque la definición incluye cuestiones descriptivas de un tipo de actividad educativa (no formal, flexible, complementaria, orientada a un público diversificado) con otros aspectos que califican las actividades según aspectos cualitativos que exigirían algún tipo de evaluación para poder ser incluidas en las estadísticas: “actualizadas”, “formación integral como persona”, “responder a exigencias competitivas del mercado laboral” pero también que “fortalezcan su relación responsable con el entorno”. Estas consideraciones parecen ser vestigios de discusiones ideológicas en el marco del proyecto, resultado de negociaciones entre distintas maneras de concebir las actividades de formación continua dentro de lo que comúnmente se denomina “extensión universitaria” que resultan necesarias para arribar a consensos “empatados” pero que, desde el punto de vista técnico, confunden al momento de cuantificar actividades o, simplemente, probablemente se consignan en el entendimiento tácito de que no se tendrán en cuenta de manera estricta al momento de construir la información. A continuación de esta definición hay todo un párrafo aclarativo con definiciones ideológicas tanto respecto de “formación integral” como respecto a “responder a las exigencias competitivas del mercado” que abona lo que estoy interpretando sobre este punto.

Clasificación de las disciplinas

El Proyecto INFOACES decide optar por dos clasificaciones diferentes para las disciplinas, según se las considere para actividades de investigación o para las de enseñanza. Para investigación se adoptan los criterios de clasificación de la UNESCO contenidos en el *Instruction Manual for Completing the Questionnaire on Statistics of*



Science and Technology (2010)¹¹ y el *Manual de Frascati* (OCDE, 2002 ,con la revisión de 2006) asumiendo las siguientes áreas: 1) Ciencias Naturales, 2) Ingeniería y Tecnología, 3) Ciencias Médicas y de la Salud, 4) Ciencias Agrícolas, 5) Ciencias Sociales y 6) Humanidades. Se consigna también la desagregación de estas áreas en la página 42.

En cuanto a la clasificación de las disciplinas adoptada para las actividades de enseñanza se opta por asumir las recomendaciones del Instituto de Estadísticas de la UNESCO para completar cuestionarios sobre educación recogidas en el “Manual de Instrucciones para completar los cuestionarios sobre estadísticas de educación (2011)” [www.uis.unesco.org/Library/Documents/SP_M1_2011.pdf] con las siguientes áreas: 1) Educación, 2) Humanidades y artes, 3) Ciencias Sociales, Educación Comercial y Derecho, 4) Ciencias, 5) Ingeniería, Industria y Construcción, 6) Agricultura, 7) Salud y Servicios Sociales, 8) Servicios. El documento de INFOACES consigna la desagregación que figura en las páginas 44 y 45 del documento de referencia (Pág. 43).

Descripción de los indicadores

Cada uno de los indicadores se describe con un número de orden o identificador numérico (del 1 al 44) y está compuesto por una variable (V) o la relación entre más de una variable. Cada variable está indentificada con un subíndice (V1, etc.). Existe un listado de las variables utilizadas que son 60 en total (**Tabla 3: *Definición de las variables utilizadas en los indicadores*** Págs. 97,98 y 99). También está prevista la utilización de un segundo subíndice cuando es necesario desagregar la variable. Están previstos cuatro:

- i: Sector de estudios
- j: Titulación o carrera
- k: Área de conocimiento
- r: Sector económico

Modo de construcción del Sistema Básico de Indicadores de INFOACES. El modelo propuesto y su gestión

El sistema, como se ha dicho y está documentado por el propio proyecto, se construyó a partir de una propuesta del grupo coordinador y la construcción de consensos entre representantes de instituciones de educación superior, de redes y asociaciones de instituciones o rectores y algunos expertos. Las limitaciones del proyecto puesto a consideración de manera inicial, en mi opinión demasiado dependiente de las características del sistema universitario español y de las preocupaciones que el Consejo de Rectores de España tenía a principio del siglo XXI, estableció las primeras tensiones respecto de la posibilidad de arribar a un sistema de indicadores capaz de representar la realidad de la educación superior latinoamericana y que, además, fuera viable. La reducción de los tiempos previstos para la realización del trabajo (de dos años y medio a uno) y la supresión de varias de las reuniones previstas en el proyecto original dieron un importante protagonismo en la definición del modelo definitivo al grupo coordinador del Centro de Gestión de la Calidad y del Cambio de la Universidad Politécnica de Valencia dirigido por José Miguel Carot Sierra y a soporte informático.

¹¹ Disponible en: www.uis.unesco.org/Library/Documents/ST_Manual2010_en.pdf.

Los actores

El hecho de que los participantes en la discusión de los indicadores hayan sido, de manera predominante, actores relevantes, representantes de instituciones o de asociaciones de instituciones o asociaciones de rectores genera una tensión previsible al momento de definir un sistema de indicadores. Aparecen preocupaciones y recelos respecto del uso de la información y, por lo tanto del tipo de información que se pondrá en juego. Los distintos tipos de instituciones autónomas tienen, respecto de la información propia, diferentes actitudes e, incluso, muchas veces asumen posturas contradictorias y ambiguas. Varios factores influyen en este fenómeno. Por un lado las características de los sistemas nacionales y sus reglas de juego. Los efectos que la disponibilidad y la publicidad de la información institucional puede tener cambia según existan o no cuasi mercados de educación superior, si influyen en el acceso al financiamiento público, si el prestigio institucional importa más o menos en el contexto social en que las IES se desempeñan. La cuestión de la comparabilidad de la información ha generado muchas reservas especialmente en los países en los que las comunidades universitarias resistieron diversas políticas neoliberales (en menor o menos grado) impulsadas durante los años noventa y que fueron caracterizadas como pro mercado o, incluso, intentos de privatización. Ya sea por prevención justificada, por reflejo o como excusa, perder el control sobre la propia información ha sido un tema de especial cuidado en las políticas institucionales y corporativas de las instituciones de educación superior autónomas en Latinoamérica, tanto privadas como públicas, aunque por razones y con argumentos, diferentes. Las políticas de evaluación y acreditación que se extendieron a partir de los años noventa en los países latinoamericanos tuvieron un trámite diverso y generalmente conflictivo, negociado y con resultados en los que se notan las marcas de estas prevenciones. Los subsistemas privados han tenido sus propias estrategias respecto de los sistemas de información, sobre las comparaciones (incluso los distintos rankings) y han desarrollado, en esos contextos, sus propias estrategias de marketing. En los países en que las políticas avanzaron fuertemente en la creación de sistemas de competencia entre las instituciones de educación superior, la disponibilidad de la información es importante grande y está diseñada y preparada para su consulta por los usuarios diversos, como en el caso de Chile. En sus instituciones algunas de estas prevenciones ya no tienen mayor incidencia o, en todo caso, se expresan respecto de aspectos más macro de las políticas de educación superior.

Como ya hemos mencionado en casos concretos, estas prevenciones aparecen de dos maneras. Por un lado con una decidida declaración contra la construcción de rankings presente en el documento. De los ocho artículos firmados que le dan inicio, cinco mencionan la cuestión de los rankings calificándolos negativamente y diferenciando al Proyecto INFOACES de ese tipo de construcciones de información comparativa (Carot Sierra: 5, José-Ginés Mora Ruiz :11, Ristoff :15, Vidal: 18) y uno está dedicado específicamente al tema (Guy Haug: 9). En la "Justificación" (Pág. 25) del Documento Final, el tono es levemente diverso. Si bien se rechazan los rankings, se destaca su influencia y difusión mediática para argumentar que existe una avidez, de parte del público (estudiantes, familias, empresas) de transparencia y de información



orientativa acerca de las IES. En este sentido, para el Documento, el sistema INFOACES vendría a dar una respuesta desprovista de los riesgos de los rankings¹².

Por otra parte en rastros que pueden verificarse la misma prevención en las definiciones conceptuales, en la descripción de los indicadores, en la recolección de la información y en su disponibilidad como se verá en el análisis de cada uno de estos puntos.

Definiciones conceptuales

Región

La incorporación del concepto de región en los indicadores resulta confusa ya que da la impresión de estar informando algo que en realidad no informa porque sólo hay un caso de 18, como ya se dijo, en el que se asume la división regional (Costa Rica) y en otros dos casos (Argentina y México) se asumen como regiones la división política. Para los otros 15 países región y país o nación es lo mismo. Total que hay varios indicadores que incluyen este concepto en su definición y esto llevaría a pensar que la información que ofrecen tiene en tanto parte geográfica de un todo, cuando no es así.

Tipología institucional

El problema respecto de la tipología es aún más grave, pero el problema está en la misma línea: no se ha resuelto de manera técnicamente, sino mediante un compromiso de consenso que termina haciendo que la información agregada no sea comparable. En la cuestión de la tipología institucional se ha renunciado a formular una y se ha adoptado algo parecido a la clasificación normativa de cada uno de los países y, en algunos casos, ni siquiera (ver Tabla 1 en las págs. 93-95). En el caso de Argentina, por ejemplo, se discrimina entre seis tipos institucionales:

- Universidades nacionales
- Universidades privadas
- Institutos Universitarios Nacionales
- Institutos Universitarios Privados
- Institutos Superiores No Universitarios de Formación Docente
- Institutos Superiores No Universitarios de Formación Técnica

Esta tipología no agrega nada de información a la que surge de la normativa y, además, es inexacta incluso en el nivel normativo. Existen también IES no universitarias de formación mixta, por ejemplo. Por otra parte, actualmente las políticas hacia el sector de IES no universitarias reconoce una distinción entre las de formación técnica, las que lo son específicamente (mecánica, informática, industrial, etc.) es decir de tipo tecnológicas duras, y las de formación técnico socio-humanística (salud, turismo, administración y otros). Más allá de las opiniones que nos merezca esta clasificación, la verdad es que, si la tipología se atiene al criterio normativo, como parece, debería haberlo considerado¹³. Pero la opción por esta clasificación así como

¹² Ya veremos que, actualmente, superada ya la etapa de proyecto, las consultas abiertas al público sólo ofrecen un dato comparativo referido a la dimensión de la institución sobre la que se hace la consulta.

¹³ También, en la letra "chica" de la Ley de Educación Superior vigente en Argentina se establece un régimen de instituciones universitarias a las que, por razones instrumentales (las mismas que otorgan

está adoptada, puede deberse a dos razones. Por un lado a la dificultad para asumir una tipología definida con criterios técnicos que, al aplicarse a cada institución, pudiera tener algún tipo de consecuencia de efectos inciertos de los cual los participantes en el proyecto hayan decidido no terminar responsables o no se hayan considerados legitimados para asumir. En el caso de las IES no universitarias, las causas de la imprecisión sobre la normativa está clara: no había representantes de estas instituciones participando en el Proyecto y la escisión entre ambos subsistemas en la Argentina es bastante importante (hasta las estadísticas dependen de oficinas gubernamentales y fuentes diferentes) como para justificar que no se pudiera realizar un aporte preciso sobre su realidad.

Saliendo ya de los límites nacionales de Argentina, al momento de querer comparar la información todo aparece aún más complicado. Sólo siguiendo un criterio alfabético, que es el que propone la Tabla 1 referida a la tipología, en Bolivia la tipología responde a criterios dependientes del tipo de formación, ya sea por la orientación (formación docente, técnica, militar/policial, universitaria, de posgrado) no comparables con los que se utilizan para las IES universitarias argentinas y vagamente equivalentes a las de las IES no universitarias. Pero la aplicación de esta tipología dependiente de dos criterios (orientación/nivel) nos lleva a algunas preguntas: las instituciones encuadradas en la tipología “universitaria” ¿forman docentes? ¿Forman técnicos? ¿Dictan carreras de posgrado? Las instituciones de formación posgradual ¿Son universitarias? Volviendo a la comparación con la Argentina (y vuelvo a insistir en que estamos sólo refiriéndonos a las dos primeras naciones incluidas en la tabla por orden alfabético), este país tiene instituciones universitarias que sólo ofrecen formación de posgrado, tiene además seis instituciones universitarias de formación policial y militar nacionales, una nacional no universitaria, por lo menos una (por convenio) provincial y una importante cantidad de instituciones provinciales no universitarias con ese objetivo de formación. Las instituciones bolivianas de formación militar o policial, ¿son universitarias? ¿Algunas lo son y otras no? ¿Son todas no universitarias? ¿No existe la distinción en la normativa boliviana?

Téngase en cuenta que solo estamos comparando la tipología que INFOACES adopta para dos países, que lo hacemos por orden alfabético y no con alguna intencionalidad de subrayar contrastes o incompatibilidades notorias y que, además, nos atenemos a señalar los problemas que surgen de los criterios según los cuales se han adoptado las respectivas tipologías y no hemos incorporado otros criterios tipológicos (dimensión, diversificación, densidad de la actividad respecto de las distintas funciones universitarias, cobertura territorial, grado de adopción de la EaD y de la tecnología, conformación del profesorado, etc. etc.).

En el tercer caso que el alfabeto incorpora en la lista, Brasil, la cuestión vuelve a cambiar y vuelve a complicarse. Además, la tipología es la punta de un iceberg que sabemos de inmensa dimensión. De cualquier manera, surge claramente que la tipología dice poco si no conocemos la normativa propia del país. De nueve tipos institucionales, tres se definen con el sustantivo “universidade”, en un caso sin adjetivos y en otros dos con los adjetivos “tecnológicas” y “especializada” (hasta el cambio de número es incongruente). En otros dos casos la referencia universitaria aparece como adjetivo (Centro Universitario/Centro Universitario Especializado). Otro

autonomía a las universidades nacionales) no se aplican las normas de autonomía ni de gobierno que la propia ley establece para las instituciones sujetas al régimen completo de universidades nacionales.



tipo, “faculdade/faculdade integrada” no incluye en su denominación la referencia directa a lo universitario, pero lo connotan, en razón de la tradición universitaria internacional: una facultad se supone universitaria, en principio en cualquier contexto nacional. Nos quedan dos tipos institucionales, en la clasificación adoptada para Brasil, cuya denominación no hace referencia alguna a connotaciones universitarias: “Centro de Educacao Tecnológica” e “Instituto Superior o Escola Superior”; la tipología nada nos dice de ellos. Podríamos seguir la lista de la Tabla 1 y continuar mostrando las obvias incongruencias, pero no es necesario porque lo que hemos mostrado son hechos concretos que evidencian lo que sería mi conjetura sobre lo que ha llevado a esta definición por parte del proyecto: *la dificultad de establecer una tipología que pudiera ser asumida por los participantes (políticamente involucrados en el sistema de su propio país y en su institución) derivó a una solución de compromiso que no resuelve y que anula cualquier capacidad comparativa a nivel institucional en el modelo de INFOACES*. De hecho, si se realiza una consulta en la base que INFOACES (el tipo de consulta que está abierta al público), respecto de comparaciones de nivel institucional sólo encontraremos un señalamiento gráfico de tres íconos con forma de edificios en tres escalas de tamaño diferentes y, en cada consulta sobre una IES particular, encontraremos destacado uno de los tres como para señalarnos que a esa categoría pertenece la institución. INFOACES no aclara cuáles son los criterios que asignan la institución a cada una de las tres dimensiones.

Equivalente Tiempo Completo (ETC)

Cómo describí en la mención previa a esta cuestión, hay un abuso de la aplicación de este criterio que en algunos casos terminará dando una visión distorsionada de algunas IES, de sus capacidades y de su verdadero modo de funcionamiento.

Sedes y Subsedes

Ya hemos comentado arriba las cuestiones que quedan fuera de esta definición conceptual, especialmente en el caso de las sedes. En el caso de MESACL la información que se incorporaba era muy definida, unidades académicas, independientemente de su ubicación geográfica aunque requiriendo esa información en cada caso. No se incorpora información sobre otras modalidades de la organización geográfica y esto es una limitación. INFOACES, en cambio, asume un nivel de incorporación de esta realidad que siempre existió en las universidades latinoamericanas pero que se ha incrementado y diversificado mucho en los últimos veinticinco años. El problema está en que, al representar una cuestión y no abarcar todas las modalidades que esta asume, se produce una distorsión importante en la representación de la realidad. Actualmente la expansión geográfica de las instituciones de educación superior se realiza tanto por cuenta de estrategias institucionales como alentada por políticas públicas específicas (como sucede en Colombia, Cuba, Venezuela, Brasil, Argentina, por ejemplo); muchas veces se apoya en la Educación a Distancia o mediada por tecnologías y cada vez más recurre a alianzas o convenios con instituciones no educativas (municipios, ONGs, empresas, etc.). Toda esta realidad no está incorporada en la definición de subsede que adopta el Proyecto.



Titularidad

Las limitaciones de este concepto ya fueron señaladas arriba y se señalaron algunas titularidades posibles que no están comprendidas. En el caso de las IES privadas existe también otro aspecto que está faltando y que resulta relevante, el carácter de la titularidad privada, ya sea con o sin fines de lucro.

Educación Continua

Este concepto ya fue suficientemente analizado arriba pero vale la oportunidad en estas conclusiones para volver a llamar la atención sobre un problema que en esta definición se nota especialmente, pero que, junto con las prevenciones frente a los rankings y las salvedades que se hacen cada vez que se señala la propiedad comparativa que busca desarrollar INFOACES es común a todo el proyecto: la incorporación de cuestiones ideológicas no traducidas luego en definiciones operativas.

Análisis de los indicadores

Entre los 44 indicadores presentados por el modelo de INFOACES podemos hacer algunas distinciones que resultan convenientes a los efectos de ir aproximándonos a una evaluación más integral del Proyecto.

No en todos los casos se trata de indicadores propiamente dichos. El indicador **I1** es en realidad una planilla que reúne la información que sirve para la identificación de cada IES; con el **I5** sucede algo parecido, resulta en una planilla en la que volcar la información sobre las carreras o titulaciones que se ofrecen, las áreas, niveles y años de estudio que involucran, entre otros datos.

Otros indicadores constituyen datos simples, se identifica cada uno de ellos con una sola de las variables definidas en la Tabla 3 (Pág. 97 y ss.). Son cinco (5), se trata de los indicadores: **I3** (Personal docente/investigador equivalente a tiempo completo) = V3; **I4** (Número de personal técnico, administrativo y de servicios) = V4; **I13** (Número total de nuevos estudiantes) = V17j (recordemos que sub subíndice j se refiere a cada que corresponde una desagregación por titulación); **I23** (Número total de egresados titulados) = V31j; **I33** (Número total de actividades de formación continua) = V44; **I38** (PIB per cápita de la región) = V50.

En cinco casos los indicadores se identifican con una variable, es decir, constituyen un dato (son el 3, 4, 13, 23, 33 Y 38).

Cuestiones sobre la comparabilidad de la información

Un problema aparte lo constituye, según ya dijimos en el punto cuando analizamos los "Conceptos clave", el concepto de región que 9 indicadores incluyen en su construcción (14, 15 y los que van del 38 al 44) ya que este concepto remite a cuestiones diferentes según el país al que pertenece la IES, según se especifica en la tabla 2 de la página 96.



12 Se trata de información sobre Otras infraestructuras y servicios, en tres niveles Equipamiento e infraestructura para titulaciones (hospitales, etc.); transferencia y extensión (medios de comunicación, grupos musicales etc.); Bienestar universitario (grupos deportivos, instalaciones deportivas, comedores, residencias etc.). Se clasifican entidades de distinto orden. Se aclara que la información no será comparable y que en cada caso se mostrará según el listado que cada IES consigne.

Problemas con los criterios de ponderación

En nuestra opinión hay problemas en la convención adoptada para establecer la comparabilidad de los espacios (metros cuadrados) cerrados con los a cielo abierto. Según el indicador I8 los metros cuadrados a cielo abierto se ponderan por 0,25 ya sean estos campos de deporte (una cancha de fútbol o una de tenis, una pileta de natación) o campos experimentales, cabañas para cría, etc. Surgen dos preguntas, al menos, ¿La comparación es necesaria? ¿El criterio adoptado es meramente convencional o tiene alguna justificación técnica? La razón porque la que podría ser útil “sumar” de manera ponderada los espacios físicos cerrados y abiertos sólo parece útil para comparar las dimensiones de las IES en cuanto a recursos de infraestructura y si esto se considera relevante, deberíamos entonces hacerlo mediante un criterio de ponderación específico y fundado.

Otro problema de comparabilidad surge del indicador **I10** que divide los recursos documentales (respecto de los cuáles se señala que está pendiente una consulta a especialistas) por la cantidad de alumnos (con una fórmula por la cuestión de las dos inscripciones). La cuestión de los recursos documentales actualmente no puede ser tomada en forma general, sin tener en cuenta la diversidad de soportes y de accesibilidad y las culturas disciplinarias que, por sus características, exigen distintos tipos de recursos documentales y diversas cantidades.

Cuestiones relativas a la relevancia de la información

Para implantación de tecnologías de información y comunicación no se tiene en cuenta la disponibilidad de equipos de computación, pero si la de wifi, aulas virtuales activas y aulas con proyectores de multimedia instalados. Es decir, se está suponiendo que los estudiantes cuentan normalmente con equipos portátiles propios (disponibilidad de wifi) y las aulas virtuales activas tendrían significación diferente si se trata de aulas complementarias a las actividades presenciales o si se trata de un sistema de educación a distancia no disponible para los estudiantes presenciales.

Hay dos indicadores relativos al grado de satisfacción de los egresados, ya sea respecto de la formación recibida como con del empleo conseguido. Se trata del **I24 Satisfacción con la formación obtenida**. Se calcula como porcentaje del total de graduados que opina que su formación es razonablemente satisfactoria. Se considera satisfacción razonable a la que obtiene 4 o 5 puntos en una escala de 1 a 5. Se realiza una encuesta que debe aplicar cada institución sobre la base del sistema de seguimiento de egresados que denominado PROFLEX que se recomienda y que INFOACES pone a disposición de los integrantes del proyecto. La cuestión sobre la relevancia de esta información es la que surge de la experiencia metodológica en encuestas a actores que hablan de sí mismos. Se pueden hacer dos objeciones: una, la capacidad técnica para opinar sobre la formación recibida y, otra, la objetividad esperable. Incluso si se espera establecer una percepción de los graduados sobre la



calidad de su información, quizás debiera explorarse con un instrumento más complejo que una respuesta en una escala de 1 a 5. Algo parecido podría decirse respecto del indicador **26** *Satisfacción con el empleo*, para el que se utiliza una escala similar. El indicador **25**, *Tasa de titulados ocupados al cuarto año de finalizar sus estudios*, como único dato, puede no dar una idea acabada de este nivel de “eficacia” de la información ya que la tasa, según la especialidad, podría estar afectada por los que hayan elegido seguir estudios de posgrado y, por otra parte, podría ser conveniente establecer una medición adicional, que contemple un período más breve hasta el momento de la ocupación, lo que sucede en muchos casos. Quizás el plazo establecido de cuatro años haya tenido que ver con este fenómeno relacionado con el protagonismo de los actores/gestores del sistema en el diseño del modelo.

Finalmente, un problema también ligado a la relevancia de la información es el que reduce la producción de investigación a las publicaciones ISI y la Extensión/vinculación/transferecia a los cursos de formación continua y las patentes. Es probable que haya problemas de medición en este rubro, pero está claro que puede relevarse una cantidad mucho mayor de información sobre lo que las IES producen en estos campos, según muestra la Base de Indicadores que desarrolló MESALC, aún cuando, al momento de proyectar esta información en indicadores propiamente dichos, también el Manual de Indicadores de MESALC mostró carencias.

Problemas con la disponibilidad, provisión y accesibilidad de la información

Superada la instancia de Proyecto, INFOACES funcionaría como un sistema de información cerrado para sus miembros con servicios mínimos abiertos al público. Esta es la etapa actual. Según lo planteado en la página de INFOACES hay un nivel de acceso público y tres niveles de servicios que presta el sistema para miembros. Pero antes de repasar las características de esos niveles de prestaciones, debemos señalar que la provisión de la información también depende de los miembros.

Originalmente, en el documento denominado *INFOACES, Sistema integral de información sobre las Instituciones de Educación Superior de América Latina 2019 Versión Reducida* (se agrega como anexo) se mencionaban como eventuales fuentes de información para el Bloque Estructura y sus dimensiones Perfil, Oferta e Infraestructura a las IES, a RIACES y a las Asociaciones de Universidades. Sólo para la dimensión Perfil de este bloque también a las Oficinas Nacionales y a MESALC. Para el Bloque Resultados, Dimensiones Enseñanza/Aprendizaje, Investigación, Transferencia y Extensión a las IES y a las Asociaciones de Universidades, de ese Bloque, para la Dimensión Enseñanza/Aprendizaje a RIACES y a “Seguimiento de Egresados”, para la Dimensión Investigación a la RICYT y a RIACES y para la Dimensión Transferencia y Extensión a la RICYT. Para el Bloque denominado Externo (Ext. en el texto), en sus dos Dimensiones, Empleadores y Contexto se preveía tomar la información de “Encuestas” y de Asociaciones de Universidades; específicamente para la Dimensión Contexto también se menciona a las Oficinas Nacionales. Es evidente que esta desiderata no era realista ya que por un lado hay superposiciones (MESALC se propuso tomar la información de las Oficinas Nacionales de Estadística de la Educación Superior), se hace referencia a proveedores de información que no necesariamente producen sistemáticamente la información que se espera de ellos (RIACES, ASOCIACIONES DE UNIVERSIDADES) y a otras que deben generarse ya que no existen de manera sistemática en ningún país de la región (Seguimiento de Egresados y Encuestas a actores del contexto). Ver cuadro de la página 6.



En el Documento Definitivo estas previsiones cambian y casi exclusivamente la provisión de la información se asigna a las respectivas instituciones. En la descripción de los indicadores se establece, para cada uno de ellos, la fuente de la información, salvo en diez de cuarenta y cuatro, se consigna a la IES en este rol. Los diez casos en que no son 1, 5 y 12 en los cuales no hay aclaración respecto del tema. Se trata de datos de identificación institucional (1), datos sobre titulaciones ofrecidas (5) y 12, listados de otras infraestructuras y servicios. Podría suponerse que esa información la podrían proveer también las IES. Los indicadores del 38 al 44 registran a las Oficinas estadísticas nacionales y regionales como proveedoras de la información. Se trata de los indicadores de contexto:

- 38: PBI per capita de la región.
- 39: Tasa de ocupación de la población de la región.
- 40: Tasa de ocupación de los titulados en educación superior de la región.
- 41: Porcentaje de la población joven de la región. Se toma como población joven a los de 0 a 29 años.
- 42: Distribución sectorial de la población económicamente activa ocupada de la región.
- 43: Porcentaje de la población adulta con estudios en educación superior completos en la región.
- 44: Tasa de cobertura de la educación secundaria en la región.

Es evidente que el sistema de información terminó siendo un sistema privado, de carácter cerrado que depende de sus propios integrantes para la generación de la información. Pero al problema de la provisión de la información se agrega otro, relativo a la disponibilidad. En el documento de INFOACES versión final del 16/05/11, es decir, el que recoge las tareas de la única reunión general realizada, la de Porto Alegre, aparece completado el formulario que se propuso en la versión del documento que se puso a consideración de los participantes y que lleva la fecha del 08/03/11. Este formulario preveía que los grupos calificaran la factibilidad de acceder a la información. Ahí sólo aparecen con baja calificación (menos a 5 en una escala de 1 a 7) algunos pocos indicadores: disponibilidad de puestos de informática (puntuado con 4.88, y que también tiene una calificación equivalente en cuanto a la importancia que se le asigna, probablemente porque se entiende que algún número de estudiantes complementa esta disponibilidad con sus propios equipos). Los dos relacionados con la satisfacción de los graduados (formación, empleo) aunque se consideran importantes, pero es una información que la mayoría de las IES deben construir y esa construcción resulta difícil, especialmente si se espera cierta representatividad en el resultado. Otro calificado bastante bajo es el de la *tasa de graduados empleados al quinto año de egresado* (luego sería cambiado el plazo por cuatro años), por razones parecidas seguramente a los dos casos anteriores. También aparece como poco factible el indicador que establece *la tasa de publicaciones ISI por doctor*, lo cual no es explicable si no se interpreta esta calificación como un modo de canalizar la insatisfacción respecto del indicador, más que un nivel de dificultad para acceder a la información. Lo mismo pasa con otro que desapareció del modelo definitivo, *publicaciones en el primer cuartil*. Por último, el indicador % del presupuesto asignado a actividades de Formación Continua también aparece por debajo de lo aceptable en cuanto a factibilidad, lo cual podría tener que ver con las dificultades que quedaron documentadas para definir esa actividad. De este análisis se observa que existió, en el consenso de los participantes un importante optimismo respecto de la disponibilidad



de la información que dependía de cada institución, poco respecto de la información que debe buscarse fuera de la institución pero que depende de ella y problemas con aquellas cuestiones que no estaban bien definidas o con las que había discusiones que el formulario no podía expresar¹⁴. Más allá de todo, probablemente tanto optimismo de los representantes de las IES respecto de la factibilidad de la información hizo que se pasara del modelo inicial al definitivo, en el que ya no se recurre a oficinas de estadísticas de Educación Superior como estaba previsto, sino que se transfiriera toda la responsabilidad a las instituciones. En cuanto a otros proveedores de información previstos en el documento original, como las asociaciones de instituciones, de rectores o de agencias de evaluación, debe haber quedado claro que no cuentan con la información que se presumía.

Este carácter privado y cerrado del Sistema de Información INFOACES queda más en evidencia cuando se revisa un tercer aspecto: la accesibilidad de la información. Cómo habíamos adelantado si entrar en detalles, actualmente la página de INFOACES ofrece un sistema de consulta pública que prevé estos campos:

País/ Tipo de institución (que se selecciona según la tabla referida al país)/ Modalidad/Nivel académico

Hecha la consulta y según la selección realizada aparecerá (respecto de una o más instituciones) la siguiente información:

Nombre de la IES, dirección web, tipo de titularidad, tipo de institución.

Un listado de las áreas disciplinarias (incluida una sobre “servicios”) que integran su oferta ilustrada por un gráfico de barras y, si la consulta se hizo sobre un área en particular un gráfico con las proporciones de la oferta de grado, posgrado y cursos cortos en esa área. Por último, un indicador gráfico de dimensión institucional aparece resaltando una de tres opciones en un ícono analógico con aspecto de edificio.

Por lo demás, la información disponible es sólo de las instituciones que se suman al sistema en uno de los tres niveles posibles: Servicio Básico, Servicios para Socios de la Red y Servicios Premiun.

Para acceder a los Servicios Básicos se requiere nombre de la universidad y página web

Listado de titulaciones ofertadas, Número total de alumnos de la institución (o Número de alumnos matriculados en cada titulación si está disponible ese dato), Número de profesores que trabajan en la institución. Cuando la institución interesada se inscriba recibirá información sobre la periodicidad para actualizar los datos. Esta modalidad ofrece “visibilidad internacional sin compromiso” ya que los datos aportados por la institución estarán accesibles para cualquier interesado en realizar una consulta.

¹⁴ El formulario sólo aceptaba dos calificaciones para cada indicador, uno de importancia y otro de factibilidad, pero no permitía registrar las discusiones alrededor de ellos. Así, por ejemplo, la discusión acerca de la hegemonía de las publicaciones ISI como indicadores de producción en investigación no aparece reflejada directamente y tampoco la validez de ponderar ese dato por la cantidad de doctores. Es evidente que no sólo los doctores publican y que no sólo tienen validez como productos de investigación las publicaciones ISI en contextos institucionales complejos desde el punto de vista disciplinario.



Socio de la Red

En este nivel se asume el compromiso de aportar la información completa que requiere el sistema sobre la institución y lo que INFOACES ofrece a los socios es:

Visibilidad de su institución a través de la plataforma pública.

“La información de su institución aparecerá accesible en el buscador accesible desde la web, proporcionando visibilidad y posicionamiento internacional”.

Acceso a la base de datos restringida mediante una clave de acceso a toda la información de la base de datos de todos los indicadores del sistema.

Un sistema de seguimiento de egresados mediante el acceso a la plataforma PROFLEX.

Formación específica mediante cursos y seminarios online (webminars).

Para los socios *premium*, alo anterior se agrega: Asesoramiento de un banco de expertos internacionales, información sobre las búsquedas en las que ha aparecido su institución. Y comparativas con tipos de instituciones de referencia.

Problemas específicos de algunos indicadores

14. Nivel de calificaciones de acceso a la titulación. Este indicador se calcula como porcentaje de los ingresantes con nivel académico alto, sobre el total de ingresantes. Para eso se definieron tres niveles alto, bueno, suficiente. Lo curioso es que se pretende que este indicador “aporte información sobre el nivel académico de la demanda de educación superior en la región” (Pág. 62), lo que no será posible porque en la mayoría de los países las IES no están contextualizadas regionalmente y por lo tanto la información que cada institución integrante del sistema no se podrá agregar con ese criterio y aún cuando esto se pudiera hacer, nada asegura que las instituciones participantes sean todas las de la región. Con información incompleta nunca podría saberse si la demanda de la región es absorbida por más de una institución o si parte también concurre a instituciones fuera de la región (el indicador 15 trata de construir información sobre el porcentaje de estudiantes de fuera de la región que atrae una IES, pero no lo relaciona con el “nivel académico”). En realidad lo que este indicador podría mostrar es qué porcentaje de alumnos con “alto nivel” académico absorbe cada institución y comparar este dato entre instituciones. La inadecuación de la interpretación consignada podría deberse al hecho de que no en todos los países de Latinoamérica es un dato relevante el que resulta de este indicador y las autoridades de muchas instituciones en esos países probablemente ofrezcan resistencia a que se considere este dato como relevante al momento de realizar comparaciones de calidad. En países como Chile, al menos hasta ahora, este dato fue tan importante que incluso importa al momento de decidir la asignación de aportes estatales. Indicadores que buscan esta información aparecían en el modelo denominado “Indicadores diseñados por el Consejo de Universidades, España” que figura en el documento inicial de INFOACES denominado “Indicadores: Instrumentos para la Calidad”, al que ya nos hemos referido.

15. Porcentaje de estudiantes no pertenecientes a la región en que se ubica la IES. La interpretación consignada es que este indicador aporta información sobre la atracción que ejerce la IES sobre la demanda, sobre la base de que el esfuerzo que implica la movilidad estaría connotando una motivación especial respecto de la elección institucional. En principio este indicador tiene significaciones diferentes en países con sistemas de acceso con vacantes limitadas y selección mediante pruebas o criterios de aplicación nacional, respecto de los países que no lo tienen. Otro factor que influye en la significación de este indicador es la dimensión de los países (que afecta la posibilidad de la movilidad, desalentándola cuando mayores son las distancias, y la distribución regional de la oferta de carreras que la alienta, cuando la carrera elegida no es parte de la oferta regional y, por lo tanto, le cambia la significación a la opción de movilizarse a una IES de otra región. En un país de superficie relativamente pequeña y distribución más o menos homogénea de las instituciones y las ofertas este indicador puede resultar relevante para indicar una opción por la calidad o el prestigio de determinadas instituciones. De los tres modelos presentados en el documento citado (Indicadores: Instrumentos para la calidad) este indicador sólo se proponía en el español.

18. Proporción de estudiantes por docente/investigador ETC. En realidad este indicador se construye con la información sobre docentes ETC sean o no investigadores. La interpretación es que aporta información sobre la relación entre el número de alumnos y el número de docentes ETC. Este dato debería estar complementado por otros que muestren la relación alumnos docentes personas u alumnos cargos docentes, y la reducción a ETC es complicada cuando incluye investigadores porque la información puede mostrar cosas que no suceden. Por ejemplo, si tomamos la relación de carga horaria de los docentes en Argentina, donde una dedicación exclusiva (TC) equivale a dos dedicaciones parciales y a cuatro simples es muy probable que una dedicación ETC de una investigador con dedicación exclusiva (dedicación real 1= ETC 1) no suponga una dedicación TC respecto a la docencia ni la investigación y que cuatro dedicaciones simples (dedicación real 4 DS = 1 ETC) no suponga para nada una dedicación TC en investigación. Esos ejemplos extremos muestran que es necesario pensar otros criterios si se pretende construir indicadores que muestren realidades en las que la variedad de dedicaciones es común. En nuestro país, por ejemplo, aunque no puede asegurarse para todos los casos, un investigador DE deberá dedicar probablemente la mitad de su tiempo a la investigación y la otra mitad a la docencia; un investigador del CONICET tendrá una dedicación simple a la docencia pero ocupará un tiempo no registrado en este sistema, a la investigación; cuatro docentes DS no podrán ser investigadores (formalmente) si no tienen una designación en un organismo del Sistema Científico Tecnológico aparte de la de la universidad y, si así fuere, habrá que ver cuál es el impacto que esta actividad tiene en la universidad por la cual lo estamos considerando. En el caso de los docentes de posgrado que tienen una débil vinculación con la IES el problema para contabilizarlos presenta un desafío aún mayor.

19. Porcentaje de docentes investigadores doctores. Este indicador extrae el porcentaje de los doctores de entre los docentes declarados como investigadores (V3), la interpretación es que se trata de un indicador que “aporta información sobre el nivel de formación del profesorado y sobre la capacidad investigadora de la IES”. Esta interpretación parece opinable al menos en la segunda parte, ya que más aportaría a



este respecto información referida al nivel de los investigadores, incluso una mínima diferenciación en dos niveles.

35. Número de horas presenciales en actividades de Formación Continua. Hay una cierta ambigüedad respecto de este indicador por la incongruencia que parece existir entre su descripción, en la que se hace referencia a “Suma total de horas/estudiante dedicadas a actividades presenciales (cursos) durante una año n en la IES”. Y luego, en la forma de cálculo se promedian las horas impartidas en los cursos (V46) con la cantidad de docentes investigadores ETC (V3). La interpretación espera que este indicador aporte “información anual sobre el tamaño medio de las actividades de formación continua” lo que se lograría de algún modo si se promediara las horas insumidas en las actividades por la cantidad de alumnos que las cursen.

Conclusiones

Las conclusiones sobre INFOACES han sido en gran medida planteadas a lo largo del análisis de la propuesta, pero de cualquier manera quiero agregar algunas consideraciones adicionales. El proyecto involucró, con sus defectos, un debate en el que estuvieron involucrados muchos participantes, representantes de instituciones y expertos, algunos de ellos en ambas condiciones simultáneas. Si bien no se dio los tiempos de trabajo ni se cumplieron todas las instancias previstas y no se dejó constancia (al menos no sabemos que esté disponible) de la complejidad de las discusiones y análisis llevados a cabo; a pesar de la rigidez que se impuso al modelo y al tratamiento, supone una experiencia de una dimensión que la vuelve útil a la hora de trabajar sobre la cuestión de los indicadores para la educación superior de Iberoamérica. Las limitaciones actuales del sistema (la falta de disponibilidad pública de la información completa, las limitaciones que la información ofrece por estar circunscripta sólo a la que corresponde a las IES miembro, la incertidumbre respecto de la fecha de la información disponible para consulta abierta, y las demás cuestiones ya planteadas sobre el propio modelo) hacen que INFOACES no llene el espacio que el Proyecto se propuso respecto de la llamada Área Común de Educación Superior (ACES) de América Latina y deja la tarea pendiente.

IV. Situación actual del tema

Sistemas estadísticos y criterios e indicadores de Agencias de calidad.

En la actualidad, como decíamos, y con la salvedad de la relativa vigencia de INFOACES, no existen sistemas de indicadores vigentes para la educación superior de Iberoamérica, ni de Latinoamérica y el Caribe, ni de alguna región incluida dentro del espacio iberoamericano. Existen sí, a nivel regional, sistemas de evaluación que utilizan información y criterios sistematizados para la acreditación de carreras de grado, como es el caso del Sistema ARCUSUR para el MERCOSUR y los países asociados y las iniciativas del Consejo Centroamericano de Acreditación que retomó la experiencia del CSUCA (Consejo Superior Universitario de Centro América) y el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES). Se trata de sistemas de acreditación de programas o carreras y los criterios o indicadores establecidos están organizados en función de cada carrera o programa objeto de la acreditación.

En cuanto a los países, lo que prevalece son, cuando los hay, sistemas de información estadística que, en algunos casos, incluyen algunos indicadores muy simples o índices. Las agencias de evaluación han desarrollado procedimientos y manuales de evaluación que, para los cuales han definido, indicadores que a veces lo son estrictamente, otras veces son datos y en otros casos criterios cualitativos que se aplican a las evaluaciones que realizan. Esta información sería de una utilidad limitada a aspectos metodológicos, porque, a diferencia de lo que sucede con la información estadística que generan las oficinas nacionales, la información que recaban las agencias de evaluación corresponden a períodos diferentes (según la oportunidad en que se haya realizado una evaluación) y generalmente no está disponible, sino que es tratada como insumo confidencial para el trabajo de los evaluadores y sólo resultan públicas las conclusiones con el formato que cada agencia haya elegido.

De cualquier manera, la revisión de la producción de las oficinas de estadística y los indicadores y criterios que utilizan en sus procedimientos las agencias de evaluación resultarán, decididamente, un buen camino preparatorio para la discusión que lleve a la definición de un manual de indicadores para Iberoamérica por dos razones: se trata de información que los sistemas consideran relevante y que producen, al menos con alguna periodicidad.

Comparación de indicadores¹⁵ de calidad de las universidades

En este sentido hemos elegido un ejemplo que, si bien según los propios autores tiene algunas limitaciones metodológicas, puede mostrarnos como trabajar ese material. Lo digo porque además no son las mismas las exigencias de un trabajo de investigación sobre indicadores de calidad y su utilización por parte de las agencias en el que su calidad dependerá de la exactitud de la descripción de los fenómenos (como el que vamos a revisar) que un trabajo de relevamiento de indicadores que utilizan las agencias y las oficinas de estadísticas con fines de encontrar aportes para la definición de un Manual de Indicadores cuya validez estará dada por su propia coherencia, su viabilidad y su capacidad de representar de la mejor manera posible al sistema.

En el artículo “Comparación de los indicadores de la calidad de las universidades” de Gualberto Buena-Casall, óscar Vadillo, Raffaella Pagani, María de la Paz Bermudez, Juan Carlos Sierra, Izabela Zy y Angel Castro, los autores exponen los resultados de un relevamiento realizado sobre indicadores de calidad o utilizados para evaluar la calidad. Toman como criterio para delimitar el corpus a analizar los indicadores calidad pertenecientes a:

- Países con el mayor número de universidades incluidas en el Ranking Académico Mundial de las Universidades (Instituto de Educación Superior, Universidad Jiao Tong de Shanghai, 2008).
- Agencias que evalúan la calidad de las universidades de España, Reino Unido, Alemania, Francia, Australia, Estados Unidos, Suecia, Brasil, Italia, Noruega y Sudáfrica
- Indicadores de calidad de las universidades que emplean las agencias de calidad de esos países.

¹⁵ En toda esta reseña se utiliza el concepto de “indicador” en sentido amplio, siguiendo a los autores del trabajo reseñado. No sabemos en qué casos se trata de criterios, de datos o propiamente de indicadores porque esa información no está aportada.

Originalmente los países involucrados eran más (la lista incluía a Japón, China, Holanda, Suecia, Dinamarca, Finlandia y Noruega) pero, según el relato de los investigadores, a pesar de las diversas estrategias puestas en práctica para conseguir la información requerida, no alcanzaron a recolectarla y tuvieron que apartarlos de corpus o “unidad de análisis”.

De este corpus recopilaron un total de 88 indicadores o datos a tener en cuenta (criterios) diferentes. Los enlistaron en una tabla de doble entrada y señalaron la frecuencia respecto de los países (es decir, qué países utilizaban cada indicador) (Pág. 12 y 13). Téngase en cuenta que en esta descripción no se aclara, para los casos en los que el país cuenta con más de una agencia, cuántas de estas utilizan el indicador; basta con que una lo haga para que se consigne su utilización por parte del país.

A esta altura de la reseña vale hacer ya algunas aclaraciones metodológicas. Los mismos autores advierten que los indicadores que aplica el ranking que ellos utilizan para seleccionar su corpus no tiene nada que ver ni con los indicadores que se utilizan en España ni con los de muchos de los que aplican los países que van a analizar. De cualquier manera, resulta curioso que se le adjudique validez a un modelo de calidad a partir del cual llegará a verse que la calidad de esas mismas instituciones, en lo que tenga que ver con la tarea de las agencias de evaluación, está apoyada en una gran variedad de modelos. De cualquier manera, como dije antes, los problemas metodológicos de esta investigación podrían haber llamado la atención de los que tuvieron que evaluar sus condiciones de publicación, pero no a mí para mi objeto, que es buscar caminos para relevar criterios o indicadores que puedan decirnos algo relevante sobre los sistemas de educación superior. Después realizan una operación que no resulta de mucha utilidad, por la metodología utilizada y la falta de información de base para interpretarla, que fue la de establecer la cantidad de indicadores que utiliza cada país, pero con el problema de que si hay varias agencias que utilizan distintos indicadores para, por ejemplo, regiones distintas u objetos diferentes (como pueden ser instituciones o carreras). El siguiente paso fue organizar los indicadores en grupos o dimensiones, según las categorías de clasificación de la ANECA (Agencia Nacional de Calidad de España) que son ocho: programa educativo, organización de la educación, recursos humanos, recursos materiales, proceso educativo y resultados. De lo que resultó la *Tabla 2* de la página 14:

Tabla 2. Frecuencia de aplicación de los indicadores en función de las categorías consideradas

Categoría de indicadores	España	Reino Unido	Alemania	Francia	Australia	EEU U	Suecia	Brasil	Italia	Noruega	Sudafrica	Frecuencia de uso
Programa Educativo	2	3	4	5	1	2	0	0	1	0	2	20
Organización de la Enseñanza	2	3	2	3	2	1	0	1	0	1	2	17
Recursos Humanos	2	2	3	9	2	2	0	2	4	1	1	28
Recursos Materiales	4	6	6	13	1	2	0	3	5	2	1	43
El proceso educativo	2	4	2	6	1	1	2	1	2	1	2	24
Resultados	3	0	2	9	2	3	2	0	1	1	3	26
Investigación	0	6	3	14	4	0	0	3	2	1	1	34
Número de Indicadores	15	24	22	59	13	11	4	10	15	7	12	192

El artículo realiza algunas otras operaciones con el material recopilado, por ejemplo un ranking de los indicadores más utilizados.

“El indicador *procesos de enseñanza y educación*” ocupa la primera posición en el ranking, lo que indica que las agencias otorgan una especial importancia a ese indicador para evaluar la calidad. Las posiciones siguientes están ocupadas por *bibliotecas y fondos documentales*, *atención a estudiantes y educación integrada y personal académico*. Solo se incluyen seis posiciones del ranking porque representan los indicadores más importantes y más frecuentemente utilizados, que son el 58,33% de todos los indicadores obtenidos”. (Pág. 14).

Estas conclusiones prueban que los rankings son siempre de dudosa fiabilidad ya que, si bien el primer lugar podríamos aceptarlo respecto de la relevancia, el segundo no puede ser menos importante que el personal académico y así siguiendo. Pero más allá de todas las prevenciones que puedan ofrecernos tanto la metodología del estudio como sus conclusiones, e incluso el hecho de la definición amplia de indicadores que utiliza, lo que está claro es que cualquier estudio de este tipo, con una finalidad distinta, de relevamiento de cuestiones que son tenidas en cuenta para describir la situación y, también, la calidad de las instituciones de educación superior por agencias que aplican sus criterios de manera habitual con resultados medianamente aceptados por la sociedad en la que actúan, puede ser muy útil para orientar la definición de un sistema de indicadores. Debería usarse este tipo de estudios más como una exploración sobre inventarios de cuestiones a considerar y sus justificaciones, que como un procedimiento para deducir los fundamentos de una selección.

Trabajos académicos

Desde mediados de los años noventa pero con especial énfasis en los últimos quince años se ha producido una importante cantidad de trabajo académico sobre indicadores con tres perspectivas, ya sea analizando modelos en práctica en algunos países, estados/provincias o equivalentes, o agencias de evaluación, ya sea realizando diseños de indicadores para sistemas de educación superior o cuestiones particulares (educación a distancia, por ejemplo, es un tema abordado con insistencia en los últimos años) o una combinación de ambos casos. Si bien el trabajo que reseñamos arriba estaría dentro de esta clase, en el primer grupo, lo reseñamos a parte porque su pretensión abarcadora le otorgaba una singularidad que nos servía para realizar una propuesta de trabajo. La propuesta de trabajo que ahora vamos a introducir tiene un objeto distinto ya que se trata de relevar (una cierta cantidad ya he relevado y esos artículos se agregarán a este trabajo en anexo documental), clasificar según el objeto y analizar la producción académica de aplicación a la región iberoamericana, ya sea porque analizan realidades pertenecientes a la región, porque se produjeron en ella o porque realizan propuestas para resolver problemas de este dominio.

V. Plan de Trabajo

El plan de trabajo tiene dos partes: preparatoria, para la elaboración de material de referencia según lo que hemos ido concluyendo, y otra de taller, para la elaboración del Manual de Indicadores de la Educación Superior de Iberoamérica.

I° Etapa (preparatoria)

1. (Los ítems no requieren una secuencia específica)
 - a. Relevamiento, sistematización y elaboración de conclusiones útiles para la elaboración del Manual de la información estadística e indicadores que elaboran las oficinas nacionales de estadísticas de Iberoamérica.
 - b. Relevamiento, sistematización y elaboración de conclusiones útiles para la elaboración del Manual de la información, criterios e indicadores que utilizan las agencias de evaluación de la región Iberoamericana.
 - c. Relevamiento, sistematización y análisis de los estudios y publicaciones relativos a indicadores de educación superior realizados a partir de las problemáticas de la región, producidos o que contengan propuestas para la región.
2. Elaboración de un documento base que contenga aportes para la solución de los siguientes problemas:
 - Tipologías institucionales
 - Articulación entre indicadores de las diversas funciones de la educación superior
 - Niveles de agregación y contextos regionales
 - Articulación con la sociedad
 - Glosario



3. Identificación de una batería de indicadores, con su justificación y fundamentos, para su análisis en la segunda etapa.

II° Etapa

Taller de Especialistas para definir el Manual de Indicadores. Esta actividad deberá tener más de una instancia, iniciándose con trabajo virtual a partir de los documentos puestos a consideración.

Referencias bibliográficas

Buela-Casall, Guadalberto; Vadillo, Óscar; Pagani, Rafaela; Bermúdez, María de la Paz, Sierra, Juan Carlos; Zy, Izabela y Castro, Ángel. "Comparación de los indicadores de la calidad de las universidades" RU&SC.Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento, vol. 6. Núm. 2. 2009. Pp.9-21. Universitat Oberta de Catalunya.España.

Gazzola, Ana Lúcia; Didriksson, Axel (Editores) (2008): *Tendencias en la Educación Superior en América Latina y el Caribe, IESALC-UNESCO, Caracas.*

IESAL-UNESCO (Sin fecha): Base de Indicadores MESALC.

IESALC-UNESCO (Sin fecha): Manual de Indicadores MESALC.

IESALC-UNESCO (Sin fecha): Glosario MESALC.

INFOACES (2010): Sistema Integral de Información sobre las Instituciones de Educación Superior de América Latina. Información básica sobre el Proyecto.

INFOACES-UPV (2011): Indicadores: instrumentos para la calidad. (Versión fechada el 01/03/2011).

INFOACES (2011): Sistema Integral de Información sobre las Instituciones de Educación Superior de América Latina. (También citado como versión 08_03_11, para la reunión de Porto Alegre).

INFOACES (2011): Sistema Integral de Información sobre las Instituciones de Educación Superior de América Latina. (También citado como versión del 16_05_2011, posterior a la reunión general de Porto Alegre).

http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=406&lang=es

INFOACES, Boletín N° 2, Octubre de 2011. <http://www.infoaces.org/boletin/boletin-nro2-octubre-2011.html>

INFOACES (2012): Sistema Básico de Indicadores para la Educación Superior de América Latina. (Citado también como documento definitivo).

Noticia sobre la adopción de MESALC en el IV Encuentro de Redes Universitarias y Consejos de Rectores de América Latina y el Caribe , que finalizó el pasado 6 de mayo de 2011 y se llevó a cabo en Buenos Aires, Argentina.

<http://old.clad.org/convocatorias/america-latina-y-el-caribe-adopta-el-mesalc>