

¿QUIÉN CONTROLA A LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA?

CRISTINA RÍOS*

Introducción

Este artículo describe y analiza políticas de educación superior y nuevas iniciativas de reforma a la Ley de Educación Superior, "*Higher Education Act (HEA)*", en los Estados Unidos de Norteamérica. Las reformas de ley propuestas promueven un mayor control gubernamental sobre las IES, específicamente sobre el sistema de acreditación y evaluación, método tradicionalmente aceptado para determinar la calidad de las IES. La discusión aquí presentada requiere ser considerada en el marco del sistema de educación superior de los EU, que históricamente ha tratado de mantenerse autónomo tanto del gobierno federal como de los gobiernos estatales.

En caso que ciertas iniciativas de reforma legislativa fueran aprobadas por el Congreso, la nueva legislación podría impactar en alguna forma la autonomía de las IES y a los procesos de acreditación. Este documento examina los elementos en estas iniciativas de reforma a la Ley de Educación Superior, que podrían producir cambios en el sistema de determinación de calidad en la educación superior en los EU. Con el propósito de facilitar la referencia a esta legislación, nos referiremos a ella como Ley de Educación Superior o simplemente como Ley de ES, de aquí en adelante.

Las políticas de educación superior, aquí analizadas, son de interés actual debido a que el Congreso de los EU está considerando la re-autorización de la Ley de Educación Superior y se encuentra a punto de concluir las reformas legislativas propuestas. Presentamos aquí, una selección de decretos y decisiones recientes, incluyendo algunas ocurridas en el mes de Febrero de 2008. El tema de este artículo es también de interés internacional gracias a la reciente expansión de los procesos de acreditación en otros países. El empleo de mecanismos de acreditación institucional y de programas, para asegurar la calidad educativa, continúa expandiéndose alrededor del mundo.

El examen a la literatura sobre acreditación, producida en las últimas dos décadas, demuestra que se ha ido incrementando el enfoque en la temática relacionada al aumento de la intervención gubernamental en la acreditación de las IES. Un número significativo de ensayos han reportado la inquietud de la comunidad de educación superior por dicha intervención. Entre las entidades preocupadas se encuentran: órganos de acreditación, administración universitaria, académicos y

* Doctora en Educación. Profesora e investigadora en Lamar University en Texas, a cargo de la cátedra de Investigación Educativa. Integrante del consejo para la acreditación de facultades y programas de educación en los EU. La autora, actualiza en este artículo el tema tratado en su libro *Government Intervention in Accreditation* (Ríos, 2007), con los desarrollos recientes en el proceso legislativo. Correo e: cristina.rios@lamar.edu. Ingreso: 04/04/08. Aprobado: 26/05/08.

quienes elaboran las políticas educativas (Jaschik, 1992; Lee, 1987; Lenn, 1991; Perrin, 1993; Ríos, 2007; Simmons, 1995; Warren, 1994; Wolff, 1992; Zook, 1993).

El sistema de acreditación de IES en los EU, se ha caracterizado por la confianza puesta en la misma comunidad de educación superior y en sus expertos académicos, para determinar lo que es calidad y excelencia en educación superior. Otro atributo esencial de la acreditación en los EU ha sido su carácter voluntario y autónomo. Sin embargo, la independencia de los procesos de acreditación de la ingerencia del gobierno federal y los gobiernos estatales ha estado en riesgo por varias décadas. El carácter voluntario de la acreditación es hoy en día cuestionable. Atwell (1994) refiriéndose a la intervención del gobierno en la acreditación de universidades, declaró irónicamente que, mientras alrededor del mundo se ha tratado de emular el sistema voluntario y no gubernamental de acreditación de los EU, dicho sistema marcha en la dirección opuesta y cada día se ve un mayor aumento en regulación y control gubernamental (Atwell, 1994).

En los EU, el gobierno federal se involucra en educación superior principalmente a través de la Ley de Educación Superior. Esta legislación fue originalmente promulgada en 1965 y se renueva aproximadamente cada cinco años. Durante el proceso el Congreso considera iniciativas para la reforma o enmienda de la ley. Dependiendo de las condiciones políticas vigentes, las enmiendas a la ley pueden ser controversiales. Se trata de un proceso político y la negociación con las diferentes posiciones es extensa. Existen importantes intereses financieros que pueden ser afectados, tales como bancos u otras instituciones fiduciarias que proveen préstamos a los estudiantes para financiar su educación. Por otro lado, los intereses de las instituciones educativas con fines de lucro son significativos. Eventualmente, todos los grupos afectados, incluyendo los órganos de acreditación, las IES, el Departamento de Educación de los EU y el Congreso llegan a un consenso y la Ley de ES es renovada por otros cinco años. La Ley de ES cubre muchas cuestiones y políticas de educación superior, este artículo solo se referirá a aquellas directamente relacionadas con acreditación.

El desacuerdo actual no es nada nuevo, ya que en el pasado hubo confrontaciones similares, entre las agencias acreditadoras y el gobierno, en el marco de las re-autorizaciones y reformas a la Ley de Educación Superior en 1992 y en 1998. Los desacuerdos en aquellas ocasiones versaron sobre asuntos concernientes al papel que los órganos de acreditación debían asumir y a los intentos del gobierno por adquirir mayor control sobre las IES.

El análisis de las condiciones políticas actuales indica que el interés gubernamental por ejercer una jurisdicción más grande sobre los procesos de acreditación, interés que fue obvio en el periodo anterior, sigue vigente. Las tensiones entre el gobierno y la educación superior continúan. Mientras el Congreso número 110 se encuentra deliberando las iniciativas de reformas propuestas a la Ley de ES y se acerca a la renovación, la comunidad de educación superior en los EU se encuentra alarmada ante posibles cambios sustantivos y mandatos legislativos que pudiesen afectar al sistema de acreditación de las IES. Se avizoran mayores requerimientos de rendición de cuentas (*accountability*) y mandatos adicionales de reportes de resultados de aprendizaje.

Importancia de la acreditación

La historia de la educación superior en los EU ha reconocido a la acreditación como el estándar establecido para determinar la calidad, desde finales del siglo diecinueve. Ralph Wolff, presidente y director ejecutivo de la agencia acreditadora “*Western Association of Schools and Colleges (WASC)*”, señala que la acreditación es una creación de la propia comunidad de educación superior y que ha

funcionado como un proceso voluntario, no gubernamental, llevado a cabo por pares académicos (Wolff, 1992).

La acreditación ha sido durante más de un siglo la insignia de calidad para las IES en los EU. Por medio de mecanismos de autoevaluación voluntaria y procesos de revisión interinstitucional realizados por académicos (*peer review*), la acreditación ha sido la metodología establecida para asegurar excelencia y mejora continua de las IES. Se considera que la acreditación ha sido diseñada por académicos interesados en la sustentación de la calidad e integridad del sistema educativo y en el mantenimiento de estándares altos (MSACS, 1995; NEASC, 1992; NEASC, 1993a; NEASC, 1993b; Simmons, 1995; Marchese, 1992, Glidden, 1996).

A través de los años, las IES de los EU han sido respetadas y reconocidas alrededor del mundo por su nivel de excelencia y su calidad académica. La acreditación ha sido considerada como uno de los factores principales en la preservación de la calidad del sistema de educación superior y ha recibido reconocimientos internacionales (Wolff, 1992; NEASC, 1993a; NCACS, 1993; Atwell, 1994; WASC, 2001). De acuerdo con el *American Council on Education (ACE)* dos valores centrales son los que dan forma a los procesos de promoción de calidad: estándares altos y autonomía institucional. En este contexto, los procesos de acreditación se han desarrollado alrededor de estructuras no-gubernamentales y autorreguladoras. En los EU, el Departamento de Educación no ha tenido responsabilidad sobre los mecanismos de acreditación, el control de calidad, o en la determinación de estándares, como sucede en muchos otros países con los ministerios de educación. (ACE, 2001) Sin embargo, políticas educativas decretadas en la Ley de Educación Superior han cambiado el escenario.

La Ley de Educación Superior (*Higher Education Act*)

A lo largo de la historia de la educación en los EU, han existido diversas formas de apoyo a la educación superior por parte del gobierno federal, los gobiernos estatales y los gobiernos locales. Estos apoyos incluyen la ley *Land Grant program* que, por medio de la concesión de tierras, permitió el establecimiento de muchas de las universidades públicas actuales. Otro apoyo fue la legislación *G. I. Bill@*, becas otorgadas por servicio militar después de la Segunda Guerra Mundial. Esta ayuda financiera permitió cursar estudios universitarios a muchos militares después de la guerra, quienes sin esta ayuda no podrían lograrlo.

Durante la administración del presidente Lyndon B. Johnson el Congreso de los EU promulgó la Ley de Educación Superior (*Higher Education Act of 1965 (Public Law 89-329)*). Esta legislación formó parte de la agenda de asuntos internos del presidente. Debemos mencionar que el presidente Johnson en su juventud fue maestro en una escuela pública rural, a la que asistían niños de grupos minoritarios. Él firmó la legislación y promulgó la ley el 8 de noviembre de 1965. La ceremonia de firma tuvo lugar en su *alma mater*, el Southwest Texas State College. Durante la ceremonia el presidente Johnson indicó que el gobierno federal, durante su mandato, intentaba ser un aliado y no un jefe en el cumplimiento de sus responsabilidades para con el pueblo. Añadiendo, que el gobierno federal no tenía ni el deseo ni el poder para dictar la educación. (LBJ Library, n.d.) Con esta declaración el presidente Lyndon B. Johnson sentó su posición respecto a la intervención del gobierno federal en educación.

La Ley de Educación Superior fue promulgada con el propósito de abrir las puertas de la educación superior a los estudiantes que, por razones económicas, no podrían permitirse el lujo de solventar los costos financieros de sus estudios universitarios. El costo de la educación superior en los EU,

incluyendo los estudios en instituciones públicas, ha sido siempre elevado para familias con recursos limitados. La ley incluye la disponibilidad de préstamos de bajo-interés y becas para los estudiantes. Además, la legislación contiene dispositivos para incrementar los recursos federales para las IES. El presidente Johnson declaró que esta ley sería un incentivo para que los estudiantes permanecieran en la escuela y continuaran sus estudios. Johnson también indicó que con esta ley todos los estudiantes, al completar su educación media superior, podrían ingresar a una IES en cualquier lugar de los EU y que no serían rechazados debido a la pobreza de sus familias. (LBJ Library, n.d.) Esta ley ha permitido a muchos estudiantes de escasos recursos completar estudios universitarios.

La Ley de Educación Superior promulgada en 1965 otorgó a las personas de bajos y medianos ingresos el apoyo financiero para asistir a la universidad, también mejoró los programas para la preparación de maestros normalistas. Estas áreas siguen recibiendo un grado de atención substancial durante renovación de la ley. Últimamente, los argumentos y discusiones han girado alrededor del papel del gobierno federal en la educación superior. Las acostumbradas posiciones ocupadas entre conservadores y liberales parecen haberse invertido en las discusiones actuales. Los conservadores, históricamente han preferido mantener al mínimo la participación gubernamental, mientras que los liberales han favorecido una ingerencia gubernamental mayor. La visión del presidente Lyndon B. Johnson al promulgar la Ley de ES en 1965, como se mencionó anteriormente, era que el gobierno federal no debía ejercer una función “reguladora” en educación. La situación política aparentemente ha cambiado.

La Ley de Educación Superior desde su promulgación en 1965, ha sido renovada en 1968, 1972, 1976, 1980, 1986, 1992 y 1998. En cada proceso las organizaciones e instituciones –cuyos intereses pueden ser afectados– tienen la oportunidad de presentar propuestas e iniciativas para reformas a la ley. Los grupos interesados en impulsar ciertas reformas tratan de influenciar al Congreso para incluir cambios en el marco legal que sean convenientes a sus objetivos.

Los procesos de re-autorización de la Ley de ES que tuvieron lugar en 1972, 1976, 1980 y 1986 se llevaron a cabo sin mayores contratiempos. Sin embargo, las iniciativas de reforma presentadas en las más recientes han sido controversiales e impulsadas por muchos intereses políticos. Estos intereses incluyen: los enormes fondos gubernamentales y privados destinados a proveer soporte financiero para los estudiantes; el desmesurado aumento de instituciones educativas con fines de lucro; y la cambiante composición política de la oficina del presidente y del Congreso.

Estos cambios, tanto en el Poder Ejecutivo como en el Congreso, impacta las reformas legislativas. En 1965, el presidente Johnson, demócrata, tuvo el apoyo de mayorías demócratas en el Congreso: 68 demócratas contra 32 republicanos en el Senado y 295 demócratas contra 140 republicanos en la Cámara de Representantes *House of Representatives*. En 1992 durante el gobierno del presidente George H. W. Bush (padre), las reformas a la Ley de ES fueron discutidas ante un Congreso de mayoría demócrata. La que tuvo lugar en 1998, aunque el presidente Bill Clinton era demócrata, tanto el Senado como la Cámara de Representantes tenían mayorías republicanas impulsando las reformas legislativas.

La Sección 804(a) de la Ley de Educación Superior de 1965 expresamente explica:

“Está prohibido el control federal sobre la educación.” (a) Nada de lo contenido en esta legislación debe ser interpretado como una autorización a algún departamento, agencia, funcionario, o empleado de los Estados Unidos para ejercer dirección, vigilancia o control sobre planes de estudios, programas de instrucción, administración, personal de instituciones educativas, o sobre la selección de recursos para las bibliotecas de las instituciones de educación.

Esta prohibición fue subsecuentemente removida de la Ley de Educación Superior. El Departamento de Educación U.S. *Department of Education* fue creado en 1979 por medio de una nueva ley (*Public Law 96-88*). Con su creación, el Departamento asumió muchas funciones que previamente se encontraban a cargo de otras agencias gubernamentales. La Sección 804(a) de la Ley de ES, que prohibía a los empleados gubernamentales interferir en la educación, fue específicamente incluida en la legislación que instituyó al Departamento de Educación. Aunque la prohibición fue eventualmente removida de la Ley de Educación Superior, dicha prohibición permanece en la ley que creó al Departamento de Educación: *Department of Education Organization Act (Public Law 96-88)*.

Thomas R. Wolanin (2003) considera que la permanencia del lenguaje arriba mencionado en la ley que estableció al Departamento de Educación indica que el Congreso no ha abandonado totalmente, al menos a un nivel retórico, la política de que el gobierno federal no debe involucrarse directamente en la regulación de calidad de los programas educativos. A pesar de la prohibición de ingerencia federal en educación existente en el estatuto, las enmiendas a la Ley de ES continúan aumentando la regulación gubernamental, particularmente las reformas legislativas que tuvieron lugar en 1992 (*Public Law 102-325*) y en 1998 (*Public Law 105-244*).

Acreditación y la Ley de Educación Superior

El valor de la acreditación y el trabajo de los órganos de acreditación y evaluación, han sido asuntos considerados intensamente en las últimas dos renovaciones de la Ley de ES. Durante las declaraciones ante el Congreso hubo alegatos de fraude y evasión de pago en los préstamos a estudiantes y también de abuso en el uso de ciertos fondos gubernamentales. Se culpó a los órganos dedicados a la acreditación de falta de rigor y se cuestionó la aplicación de sanciones a las IES. La percepción general implicaba que los órganos de acreditación no actuaban justa y objetivamente. Algunos cuestionaron si la acreditación jamás era negada a las IES. Los representantes del gobierno clamaban que las debilidades de los mecanismos de acreditación eran la causa del mal uso de los fondos gubernamentales. Por otro lado, los órganos de acreditación se defendieron indicando que su función era certificar la calidad educativa, no vigilar el uso de los fondos gubernamentales (Atwell, 1994; Glidden, 1996; MSACS, 1993; Perrin, 2000).

La rendición de cuentas (*accountability*), en relación a exigencias de demostrar la calidad académica fueron asuntos resonantes a lo largo de las discusiones previas a la re-autorización de la Ley de ES en 1992. Judith S. Eaton, presidenta de la asociación que agrupa a los diversos órganos de acreditación en los EU, *Council for Higher Education Accreditation (CHEA)*, anunció que la renovación en 1992 impactó a los órganos de acreditación. Además de asegurar la calidad académica, los órganos de acreditación fueron encargados de vigilar que las IES cumplieran con responsabilidades relativas a los fondos de apoyo financiero estudiantil (Eaton, 2003a).

En 1998 durante el proceso anterior, el Congreso 105 recibió un volumen considerable de comentarios y testimonios provenientes de las entidades interesadas en los resultados del proceso legislativo. Provenían de órganos de acreditación, de IES, de políticos estatales, de oficiales locales y de otros grupos que podrían ser afectados por las enmiendas a la ley. Las preocupaciones de estos grupos se incrementaron, debido a que algunas de las iniciativas de reforma a la Ley de ES, consideradas por el Congreso, otorgaban la posibilidad de mayor intervención y control gubernamental. Sin embargo, las enmiendas resultantes, a diferencia de lo que sucedió con la legislación de 1992, no produjeron la intervención gubernamental que se creía ocurriría.

Las reformas a la Ley de ES en 1998 fueron consideradas satisfactorias por los organismos dedicados a la acreditación y por las IES (Eaton, 2003a). La legislación autorizó programas piloto e incluyó nuevas regulaciones para los programas de educación a distancia. Los órganos de acreditación tuvieron que demostrar poseer estándares para evaluar la calidad de programas educativos a distancia. (DOE, 2001)

El sistema de acreditación de IES en los EU ha enfrentado muchos desafíos durante las últimas décadas ya que existen diversos puntos de vista con respecto a la intervención gubernamental. En 1993 el entonces secretario de Educación, Richard Riley, expresó claramente la posición del Departamento de Educación de los EU, anunciando que la rendición de cuentas (*accountability*) sería indudablemente el axioma de la década. Riley agregó que la nación entera se beneficiaría si la comunidad de educación superior aceptaba el compromiso y dirigía el diálogo, reconociendo la necesidad de tales requerimientos (Riley, 1993). En contraste, McGuinness (1994) considera que la opinión prevaleciente entre la comunidad educativa es un rechazo completo a todo intento de intervención gubernamental, con excepción de los subsidios financieros aportados incondicionalmente. Evidentemente, existe la necesidad de encontrar un balance entre estos puntos de vista disímiles. Las presiones que emergen de las políticas públicas de rendición de cuentas, han formado el marco para los argumentos relativos a quién debe determinar la calidad y controlar los resultados de las IES.

Es un hecho que la educación superior en los EU recibe un importante financiamiento del gobierno por lo que tiene el derecho y el deber de cerciorarse que estos recursos sean usados apropiadamente. Debido a que únicamente los estudiantes matriculados en IES acreditadas son elegibles para recibir apoyos financieros gubernamentales, la acreditación debe ser significativa. El gobierno está demandando evaluación del desempeño de las IES y los órganos de acreditación son los responsables de asegurar la calidad institucional. Vale preguntarse hasta qué punto son los órganos de acreditación responsables tanto del uso de los fondos gubernamentales como del reembolso de los préstamos financieros a los estudiantes.

Los órganos de acreditación se han ido transformando en “*quasi-governmental entities*” o entidades responsables de ciertas funciones gubernamentales, y deben rendir cuentas de las decisiones resultantes de los procesos de acreditación. En relación a lo anterior, Benjamin (1994) afirmó que a pesar de las deficiencias atribuidas a los mecanismos de acreditación, dichos procesos protegen la calidad académica y el profesionalismo del profesorado, siendo preferibles a cualquier sistema de regulación federal.

Financiamiento gubernamental e instituciones fraudulentas

Sospechas de fraude por ciertos proveedores educativos, particularmente entre el sector de instituciones con fines de lucro que procuran educación técnica, fueron un asunto importante durante las discusiones del Congreso en el marco de la renovación de la Ley de ES en 1992 (Atwell, 1994; Glidden, 1996). Es importante notar el crecimiento del sector de instituciones con intereses lucrativos. La mayoría de las IES, en los EU, han sido tradicionalmente organizaciones no lucrativas. Sin embargo, el número de IES con fines de lucro se ha ido incrementando. Este crecimiento es particularmente significativo entre los proveedores de carreras cortas, técnicas y a distancia.

McPherson (1993) observa que la expansión de la ayuda federal a los estudiantes ha resultado en un notable aumento en el número de institutos, con intereses lucrativos, ofreciendo carreras

técnicas cortas. Simultáneamente, se ha incrementado la matrícula en el sector de instituciones con fines de lucro. La presencia de este sector de la educación superior en Washington, para tratar de influenciar a los legisladores, es poderosa (McPherson, 1993). Las becas a estudiantes “*Pell Grants*” y los préstamos o créditos financieros permiten a estudiantes de bajos recursos pagar por la capacitación. McPherson afirma que muchos de estos estudiantes no están adecuadamente preparados o no están interesados en la educación superior tradicional.

Al mismo tiempo, entre las IES con fines de lucro existen aquellas que son fraudulentas y básicamente venden los grados académicos o los títulos profesionales, con insignificantes requerimientos de estudio real y algunas veces sin ningún requisito. El número creciente de estas instituciones fraudulentas o *ADiploma Mills@*, ha aumentado la problemática.

Durante las deliberaciones llevadas a cabo en 1992, el Congreso se enfocó en las funciones que los órganos de acreditación deberían tener e intentó asignar el papel de ejercer vigilancia sobre el uso de fondos de ayuda financiera para los estudiantes. Las reformas de 1992 a la Ley de ES establecieron que el requerimiento básico para que un órgano de acreditación fuese reconocido sería cumplir con indicadores establecidos por el Secretario de Educación en turno.

El gobierno está intentando conseguir un mayor control sobre las IES de forma indirecta, por medio del dictamen de normas e indicadores que los órganos de acreditación deben usar. En los EU el gobierno no debe directamente dictar o regular a la educación superior. Sin embargo, el gobierno está básicamente usando a los órganos de acreditación como mensajeros gubernamentales.

Reformas a la Ley de ES en 1992 dieron lugar a la creación de un comité denominado *National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity (NACIQI)* con la misión de asesorar al Secretario de Educación en asuntos relacionados con la calidad e integridad de las IES, así como en materias relacionadas con la acreditación y la evaluación de IES (DOE, n.d., [NACIQI]).

Aunque el entonces presidente Clinton, y el secretario de Educación Riley eran demócratas, la elección de 1994 resultó en una mayoría de republicanos en el Senado y en la Cámara de Representantes. Richard Riley postergó el establecimiento de indicadores para evaluar a los órganos de acreditación.

En 1998 el Congreso de los EU renovó la Ley de ES manteniendo en la legislación las enmiendas más significativas de la de 1992. Los cambios a la ley en 1998 fueron menores e incluyeron la sustitución de algunos términos. Posteriormente, el secretario de Educación publicó las regulaciones y procedimientos en el mes de octubre de 1999, mismas que entraron en vigor en julio del año 2000.

El Comité que asesora al secretario de Educación en asuntos relacionados con la calidad e integridad de las IES, fue incluido en ambas renovaciones (1992 y 1998). La ley requiere que dicho comité aconseje al Secretario con respecto a la preparación y publicación de la lista de órganos de acreditación reconocidos nacionalmente (Sección 1205). El Secretario compila la lista de órganos de acreditación autorizados y es responsable de mantener un inventario de las IES acreditadas.

Aunque el Congreso ha discutido periódicamente la Ley de ES desde la última renovación de 1998 y, la legislación se debería haber renovado en 2003, por diversos factores, la ley no ha sido revisada por casi una década. Los factores que han retrasado la renovación: los eventos del 11 de septiembre de 2001; los continuos conflictos en Irak y Afganistán; los disímiles intereses económicos y políticos involucrados; así como los cambios en la composición política de la administración y del Congreso. Debido a que el Congreso 109 no renovó la legislación, se espera que la Ley de ES sea autorizada por el Congreso 110 durante 2008.

Intervención gubernamental en la acreditación

La educación superior en los EU ha experimentado en el pasado algún grado de intervención gubernamental. Sin embargo, jamás había sido tan intensa como en las últimas décadas. Robert Glidden (1996) remarcó que ha sido únicamente desde el final de la Segunda Guerra Mundial con la llamada *GI Bill*, cuando la elegibilidad de las IES y sus estudiantes para recibir fondos federales comenzó a depender de la acreditación. La vinculación de los fondos federales a la acreditación ha causado que lo que en un principio fuera un proceso voluntario, se transformase en un procedimiento obligatorio. Definitivamente, gran parte de la naturaleza voluntaria de la acreditación se perdió (Glidden, 1996).

El reconocimiento de los órganos de acreditación por el Departamento de Educación ha llegado a ser vital para a las IES y los estudiantes. Únicamente estudiantes matriculados en IES acreditadas, por órganos de acreditación reconocidos, pueden obtener fondos financieros federales para subsidiar sus estudios. De acuerdo con el *American Council on Education*, la acreditación se ha convertido en una necesidad para la supervivencia de las IES. Si una IES pierde su acreditación o recibe una evaluación que pueda conducir a la pérdida de la acreditación, la matrícula puede ser adversamente afectada. Dicha IES tendrá dificultades para atraer buen profesorado. Sólo las IES acreditadas pueden recibir recursos financieros federales. Además, la acreditación es casi siempre un requisito previo para obtener fondos de diversas fundaciones (ACE, 2001).

Wolff (1992) ha discutido el aumento de la intervención del gobierno federal en acreditación, señalando que los órganos crediticios han sido obligados a incorporar requerimientos de rendición de cuentas. La eficacia del sistema de acreditación continúa siendo cuestionada por el gobierno federal y los estatales. Al mismo tiempo, se han propuesto entidades y procedimientos que pudiesen reprimir aún más la independencia de las IES (CPEC, 1991; NPB, 1994; Wolff, 1992).

También, los gobiernos estatales están interesados en asegurar la calidad de las IES. Schuster (1997) aseveró que los gobiernos estatales sufragan en gran parte las finanzas de las IES públicas y que esto ha causado un mayor escrutinio a la educación superior por parte de los formuladores de políticas estatales en años recientes.

Robert Hemenway, rector de la Universidad de Kansas, testificó ante el Departamento de Educación, representando a la asociación de universidades, *Association of American Universities (AAU)*, donde declaró que es un hecho que las IES en los EU son rigurosamente reguladas y están sujetas a muchos requerimientos de rendición de cuentas. Además de la acreditación institucional, las IES son controladas por juntas de gobierno y por mecanismos de evaluación de programas, tanto internos como externos. Están sujetas a la vigilancia de agencias gubernamentales en relación al uso del suelo; protección del medio ambiente; seguridad pública; prácticas del empleo, etc. Además, las IES públicas tienen que rendir cuentas al gobierno del estado en que se localizan (Hemenway, marzo 7, 2003).

Durante su testimonio solicitó en nombre de la asociación de universidades que el sistema no gubernamental de acreditación se preservase, indicando que era capaz de continuar sirviendo positivamente a las IES, al gobierno federal y a los estudiantes y sus familias (Hemenway).

Investigadores y académicos continúan gestando preguntas importantes, mientras la comunidad de la educación superior se prepara para la próxima renovación de la Ley de ES. Judith S. Eaton, presidente del Consejo de Acreditación de la Educación Superior (*Council of Higher Education Accreditation, CHEA*) afirmó que el asunto vital en el próximo debate sería la autorregulación. Las

siguientes preguntas, planteadas por Eaton (2003b), sintetizan la controversia discutida en este artículo: ¿Continuarán las IES autorregulándose y controlando su propia calidad académica a través de la acreditación? ¿Conseguirá el gobierno federal un mayor control sobre la calidad académica? Al acercarse otro periodo de renovación de Ley de ES, existen proyectos que podrían alterar en forma radical los principios fundamentales de la acreditación y disminuir el papel central de las IES en cuestiones de calidad académica. Estos proyectos de cambio son el enfoque principal de varias propuestas de enmiendas legislativas (Eaton, 2003b).

Hacia el futuro

Los problemas cubiertos aquí están emergiendo de nuevo debido a que el Congreso 110 está en proceso de completar la renovación de la Ley de ES. Políticas de educación superior actualmente en discusión incluyen: costo de los estudios; educación a distancia; transferencia de créditos; transparencia en los procesos de acreditación; reporte de resultados de aprendizaje; evidencia del desempeño de IES; además del establecimiento de factores de comparación entre las IES. Por otra parte, recientes reportes de abusos en los préstamos estudiantiles, en los que administradores universitarios estuvieron implicados, pudiesen impactar la legislación.

Estas cuestiones fueron parte del informe final de la comisión (*Commission on the Future of Higher Education*) formada por Margaret Spellings, actual Secretaria de Educación. Cuyo objetivo fue proporcionar recomendaciones para mejorar el sistema de educación superior. Durante las deliberaciones de la comisión, que se prolongaron por un año, la acreditación fue materia prominente. El informe final publicado en septiembre de 2006 propuso mayor control del gobierno sobre la educación superior. El informe arguyó que el sistema de acreditación adolece de deficiencias significativas y debe cambiar. Indicando que las demandas públicas por incrementar calidad, transparencia y rendición de cuentas; aunadas a la estructura cambiante y a la globalización de la educación superior; requieren la transformación de la acreditación (DOE, 2006).

Margaret Spellings presentó en septiembre de 2006 el informe de la comisión y criticó a los órganos de acreditación al decir que la acreditación está más interesada en contar cuántos libros hay en la biblioteca de la universidad, y no en si los estudiantes pueden realmente entenderlos (Spellings, 2006). Spellings insinuó que los equipos visitantes no requerían evidencia de los resultados de aprendizaje.

Hubo una respuesta inmediata de la comunidad de educación superior después del informe de la comisión y las censuras dichas por la secretaria. El comité de relaciones gubernamentales de la asociación de profesores universitarios, la *American Association of University Professors (AAUP)*, calificó el informe como severamente erróneo en la representación de las características fundamentales de la educación superior americana (AAUP, 2006) Afirmaron que el profesorado sustentaba una visión diferente de lo que educación superior era y debería ser; en base a su compromiso histórico a los principios de libertad de cátedra; decisiones académicas compartidas y a la contribución de la educación superior al bien común (AAUP, 2006).

Los órganos de acreditación en los EU desarrollaron, a principios de la década de 1980, políticas que requirieron a las IES medir los resultados de aprendizaje. Dichos órganos de acreditación revisaron y modificaron sus indicadores para incluir la evaluación del aprendizaje como parte central del proceso de acreditación. Por más de dos décadas, académicos y administradores han dedicado recursos y esfuerzos sustanciales para la medición de resultados. Durante las evaluaciones institucio-

nales, los equipos de pares académicos revisan la evidencia relativa a los resultados del aprendizaje, compilada por las IES (Ríos, 2001).

El consejo de acreditación de la educación superior hizo declaraciones que reflejan la preocupación surgida por el informe de la Comisión, en el cual concurre con la posición de los órganos de acreditación pronunciándose en contra de mayor regulación federal. CHEA declaró que la acreditación es un sistema altamente exitoso y probado para asegurar calidad y mejora continua de las IES; es un ejemplo excelente de colaboración eficaz pública-privada; de autorregulación confiable y responsable (CHEA, 2006).

La renovación en 2008

A mediados de febrero de 2008, la renovación de la Ley de ES seguía en proceso. Con la votación de ambos partidos, el Congreso de los EU ha trabajado al respecto. El Senado aprobó su versión de las enmiendas a la ley el 24 de julio del 2007, con votación de 95 a favor y cero en contra (47 demócratas, 46 republicanos y 2 independientes, votaron a favor de las enmiendas). La Cámara de Representantes aceptó su versión de las enmiendas el 7 de febrero del 2008, con votación de 354 a favor y 58 en contra (219 demócratas y 135 republicanos estuvieron a favor; 58 republicanos en contra). Las mínimas diferencias entre la versión del Senado y la versión de la Cámara se encuentran en proceso de reconciliación. Cuando el Congreso complete la legislación será presentada al Presidente de los EU para ser firmada y convertirse en la nueva Ley de Educación Superior con las enmiendas correspondientes.

Algunas de las enmiendas interesantes en la legislación propuesta son:

Enmiendas aprobadas por el Senado (*Senate bill S1642*)

1. Abolir el comité que asesora al secretario de Educación en asuntos relacionados con la calidad e integridad de las IES, y establecer un nuevo comité asesor de acreditación, calidad institucional e integridad (*Accreditation and Institutional Quality and Integrity Advisory Committee*). El secretario de Educación escogía a los miembros del comité anterior. Los 15 miembros del nuevo comité serían designados por varias entidades, de manera que hubiese un mayor equilibrio político en la membresía.
2. Prestar mayor atención a los aumentos en el costo de inscripción y colegiatura en las IES a nivel estatal y establecer procedimientos para que el público reporte problemas relativos al aumento en el precio de la matrícula.
3. Requiere a las IES transparencia respecto a beneficios materiales, recibidos por la institución o sus administradores, provenientes de proveedores de financiamiento estudiantil.
4. Revisar los requisitos para el reconocimiento de los órganos de acreditación.
5. Requerir a los órganos de acreditación que demuestren que poseen criterios efectivos para evaluar programas de educación a distancia. No demandar indicadores distintos a los usados en educación presencial.
6. Requerir a los órganos de acreditación cerciorarse que la institución ha hecho del conocimiento público las políticas para la transferencia de estudios y criterios empleados en la aceptación de estudios completados en otras instituciones.

7. Prohibir al secretario de Educación establecer regulaciones con respecto a los indicadores utilizados por los órganos de acreditación para evaluar a las IES.

Enmiendas aprobadas por la Cámara de Representantes (*House of Representatives H.R. 4137*)

1. Establecer un *Ombudsman* encargado de conciliar diferencias entre los involucrados en los procesos de acreditación de IES.
2. En vista a los recientes escándalos sobre fraudes en los préstamos financieros a estudiantes, la Cámara de Representantes ha incluido un gran número de requisitos específicos con respecto a la interacción de prestamistas y personal administrativo de las IES.

Como se mencionó anteriormente, las diferencias entre las enmiendas del Senado y la Cámara buscan una reconciliación. Aún antes de que el Congreso presente la legislación al Presidente, la Casa Blanca se quejó de algunas de las resoluciones de la Cámara de Representantes, a través un memorándum fechado el 6 de febrero de 2008, indicando que restringirían la autoridad del Departamento de Educación para regular a la acreditación (Office of the President, 2008). En vista de la mayoría sustancial del voto bipartidario en el Congreso, es poco probable que la legislación pueda se vetada por el Poder Ejecutivo

Comentarios finales

En este artículo se ha discutido el aumento en la intervención del gobierno de los EU en el sistema de acreditación, que ha resultado en incremento de regulaciones gubernamentales sobre las IES. Como hemos señalado, existe un espectro de opiniones respecto a la intervención gubernamental en la acreditación. Simultáneamente, las amenazas de una más extensa regulación gubernamental continúan. ¿Cuáles serán las repercusiones de las enmiendas a la legislación para las IES y para los procesos de evaluación y acreditación? La anterior podría ser una pregunta de investigación para futuros estudios.

Las polémicas entre los intereses divergentes del gobierno y de las organizaciones que agrupan a las IES, se acentúan cada vez que el Congreso de los EU discute la renovación de la Ley de ES. El Departamento de Educación de los EU, los hacedores de políticas educativas, las IES, los órganos de acreditación y otras entidades afectadas, tratan de avanzar sus diferentes agendas en relación a la regulación gubernamental sobre las IES y el sistema de acreditación. Una de las cuestiones controversiales es la determinación de la función del gobierno en la evaluación y acreditación de IES. Otro asunto importante es definir cuál debe ser el papel de los órganos de acreditación. ¿Comprobar la calidad académica o vigilar el uso de los fondos gubernamentales?

Antes de concluir es necesario señalar que, en toda la controversia sobre intervención gubernamental en acreditación, no se ha mencionado suficientemente al beneficiario principal de la acreditación: el estudiante. El gobierno, las IES, los órganos de acreditación y la sociedad en general son beneficiarios indirectos. A pesar de las diversas agendas de los involucrados, se espera que se pueda alcanzar un acuerdo respecto a los problemas aquí presentados. La consideración más importante es asegurar que los estudiantes reciban una educación de calidad.

Referencias

- AAUP (2006). Statement of the Committee on Government Relations, Washington, American Association of University Professors, <http://www.aaup.org/AAUP/GR/federal/FutureofHigherEd/> [Recuperado en Noviembre 16, 2006].
- ACE (2001). *A Brief Guide to U.S. Higher Education*, Washington, American Council on Education.
- Atwell, R.H. (1994). "Putting Our House in Order", *Academe*, v80, July-August 1994, p. 9-12, Washington, American Association of University Professors.
- Benjamin, E. (1994). "From Accreditation to Regulation: The Decline of Academic Autonomy in Higher Education", *Academe*, v80 n4 p34-36 Jul-Aug 1994, Washington, American Association of University Professors.
- Chea (2006). Talking Points: Commission on the Future of Higher Education, Regional Hearings and Accreditation, Washington, Council of Higher Education Accreditation, <http://www.chea.org/Government/Talking-Points.pdf> [Recuperado en diciembre 8, 2006].
- CPEC (1991). *The States Reliance on Non-Governmental Accreditation: Part Two*. A Report to the Legislature in Response to Assembly Bill 1993 (Chapter 1324, Statutes of 1989), Sacramento, California, Postsecondary Education Commission.
- DOE (2001). *Report to Congress on the Distance Education Demonstration Programs*, Washington, U.S. Department of Education.
- DOE (2006). *A Test of Leadership: Charting the Future of U.S. Higher Education*, Washington, U.S. Department of Education.
- DOE (n.d). [NACIQI] *National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity*, Washington, US Department of Education. <http://www.ed.gov/about/bdscomm/list/naciqi.html> [Recuperado en Octubre 23, 2006].
- Eaton, J. S. (2003a). *Is Accreditation Accountable?: The Continuing Conversation Between Accreditation and the Federal Government*, Washington, Council for Higher Education Accreditation.
- Eaton, J. S. (2003b). *Is the Era of Self-Regulation Over?* [Carta del presidente] Washington, Council of Higher Education Accreditation.
- Glidden, R. (1996). "Accreditation at a Crossroad", *Educational Record*, Vol. 77, número 4, Otoño 1996, Washington, American Council on Education.
- Hemenway, R. (2003). Testimony on behalf of the Association of American Universities, Washington, U. S. *Department of Education*. http://www.ed.gov/policy/highered/reg/hearulemaking/2002/reauthhearing/a_robert_hemenway.html [Recuperado en enero 8, 2006].
- Jaschik, S. (1992). "Education Secretary Gives Perspective on Accreditation", *The Chronicle of Higher Education*, abril 22, 1992. <http://chronicle.com> [Recuperado en agosto 30, 2006].
- LBJ Library (n.d.). Remarks at Southwest Texas State College Upon Signing the Higher Education Act of 1965, http://www.lbjlib.utexas.edu/johnson/lbjforkids/edu_whca370-text.shtm [Recuperado en August 30, 2006].

- Lee, J.B. (1987). "Federal Influences on Postsecondary Education", In: *Key Resources on Higher Education Governance, Management, and Leadership*, Peterson, M.W., Ed. San Francisco, Jossey Bass.
- Lenn, M.P. (1991). "The US Accreditation System", *Quality Assurance in Higher Education*, Craft, A., Ed., Bristol, The Falmer Press.
- Marchese, T.J. (1992). "Regional Accreditation (II)", *Change Magazine*, v 24, número 2, p. 4, Washington, American Association of Higher Education.
- Mcguiness, JR. A.C. (1994). "The States and Higher Education", *Higher Education in American Society*, 3rd Edition, Altbach, P. G.; Berdahl, R. O.; Gumpert, P. J.; Eds., Amherst, Prometheus Books.
- Mcpherson, M. S. (1993). "How Can We Tell if Federal Student Aid is Working?" *Paying the Piper*, McPherson, M. S., Schapiro, M. O., Winston, G. C. Eds., Ann Arbor, University of Michigan Press.
- MSACS (1993). *Independence or Interdependence: Can Government and Accrediting Organizations Get Along?* Philadelphia, Middle States Association of Colleges & Schools.
- MSACS (1995). *Perspectives and Accomplishments, 1993-1994: Annual Report of the Executive Director*, Philadelphia, Middle States Association of Colleges and Schools.
- NCACS (1993). *A Collection of Papers on Self-Study and Institutional Improvement*, Chicago, North Central Association of Colleges and Schools.
- NEASC (1992). *Standards for Accreditation*, Winchester, New England Association of Schools and Colleges.
- NEASC (1993a). *Accreditation Handbook*. Winchester, MA, New England Association of Schools and Colleges.
- NEASC (1993b). *Interim Evaluation Manual*, Winchester, New England Association of Schools & Colleges.
- NPB (1994). *Independence, Accreditation, and the Public Interest. Special Report on Accreditation*. Washington, National Policy Board on Higher Education Institutional Accreditation.
- Perrin, K. L. (1993). "The Continuing Evolution of Accreditation", *The Chronicle of Higher Education*, Febrero 3, 1993, <http://chronicle.com> [Recuperado en Agosto 30, 2006].
- Perrin, K. L. (2000). Personal Communication, Former President, Council of Postsecondary Accreditation, Abril 10, 2000, South Bend, Indiana University South Bend.
- Public Law 89-329 (1965). Higher Education Act of 1965, Washington, U.S. Federal Government.
- Public Law 102-325 (1992). Higher Education Act Amendments of 1992, Washington, U.S. Federal Government.
- Public Law 105-244 (1998). Higher Education Act Amendments of 1998, Washington, U.S. Federal Government.
- Riley, R.W. (1993). "Reforms, Accountability, and Partnerships in an Age of Transition" (Speech, National Press Club), *Independence or Interdependence*, Philadelphia, Middle States Association of Colleges and Schools.
- Ríos, C. (2001). "Procesos de Acreditación y Evaluación en los EU y México: Un

Estudio Comparativo”, *Revista de la Educación Superior*, Vol. XXX (3), No. 119, Julio-Septiembre de 2001, pp. 57-67, México, ANUIES.

Ríos, C. (2007). *Government Intervention in Accreditation*, Second Edition, Morelia, Fimax Publicistas.

Schuster, J. H. (1997). “Public Policy and Faculty Motivation”, *Teaching Well and Liking It*, Bess, J. L., Ed., Baltimore, John Hopkins University Press.

Simmons, H. L. (1995). *Transitions, Reflections and Predictions. A Special Report of the Executive Director, 1974-1995*. Philadelphia, Middle States Association of Colleges and Schools.

Spellings, M. (2006). *Secretary Spellings’ Prepared Remarks at the National Press Club: An Action Plan for Higher Education*, Septiembre 26, 2006, U.S. Department of Education, <http://www.ed.gov/news/speeches/2006/09/09262006.html> [Recuperado en diciembre 18, 2006]

Warren, D. L. (1994). “Why Faculty Should Care About Federal Regulation of Higher Education”, *Academe*, v80, Julio-agosto 1994, p. 18-19, Washington, American Association of University Professors.

WASC (2001). *Handbook of Accreditation*, Alameda, Western Association of Schools and Colleges.

Wolanin, T. R., Ed. (2003). *Re-authorizing the Higher Education Act: Issues and Options*, Washington, The Institute for Higher Education Policy.

Wolff, R. A. (1992). “Assessment and Accreditation: A Shotgun Marriage?”, *Achieving Institutional effectiveness Through Assessment*, Alameda, Western Association of Schools and Colleges.

Zook, J. (1993). “Accreditors Plan Response to New Regulations”, *The Chronicle of Higher Education*, Octubre 20, 1993. <http://chronicle.com> [Recuperado en Agosto 30, 2006]