

## EL DISCURSO DEMOCRÁTICO DENTRO DEL MOVIMIENTO DE LAS REDES DE ACREDITACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

### *O DISCURSO DEMOCRÁTICO POR DENTRO DO MOVIMENTO DE REDES DE ACREDITAÇÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR*

### *THE DEMOCRATIC SPEECH WITHIN THE MOVEMENT OF NETWORKS FOR ACCREDITATION AND EVALUATION OF HIGHER EDUCATION*

Margareth GUERRA<sup>1</sup>  
Nilzana Braga ESTEVES<sup>2</sup>

**RESUMEN:** Este estudio tuvo el objetivo de hacer un análisis interpretativo de la perspectiva de democracia presente en el discurso de los actores de las redes de agencias de acreditación y evaluación de la calidad de la educación superior en la América Latina, a través de la interlocución con los miembros de las redes latinas RIACES – Red Iberoamericana para la Calidad de la Educación Superior y la Red RANA – Red de Agencias Nacionales de Acreditación del Mercosur Educativo. El estudio se basó en matrices teóricas, como fuentes inspiradoras de la categoría democracia, de los estudios de Avritzer (2003); Barber (2003); Bobbio (2015); Coutinho (1979); Sader (2012). La opción metodológica buscó referencias en la investigación social cualitativa e interpretativa (ROSENTHAL, 2014). Entre los hallazgos de la investigación se destaca la comprensión de que representar la posibilidad de procesos emancipatorios en el interior del movimiento de redes de acreditación y evaluación de la calidad en la América Latina conlleva la descolonización del concepto y de la práctica democrática.

**PALABRAS-CLAVE:** Democracia fuerte. Movimientos de redes de acreditación y evaluación. RIACES. RANA.

**RESUMO:** Neste estudo, o objetivo é uma análise interpretativa da perspectiva de democracia presente no discurso dos atores das redes de agências de acreditação e avaliação da qualidade da educação superior na América Latina, tendo como interlocutores os membros das redes latinas RIACES – Red Iberoamericana para la Calidad de la Educación Superior e a Rede RANA – Rede de Agências Nacionais de Acreditação do Mercosul Educativo. Este estudo filiou-se a matrizes teóricas e inspiradoras da categoria democracia, dos estudos de Avritzer (2003); Barber (2003); Bobbio (2015); Coutinho (1979); Sader (2012), e a metodologia foi a social qualitativa e interpretativa (ROSENTHAL, 2014). Nos achados da pesquisa destaca-se que representar a possibilidade de processos emancipatórios no interior do movimento de redes de acreditação e avaliação da qualidade na América Latina implica descolonização do conceito e da prática democrática.

<sup>1</sup> Universidad Federal de Amapá (UNIFAP), Macapá – AP – Brasil. Docente en el Departamento de Educación y el Programa de Posgrado en Educación - PPGED. Doctorado en Educación (UFRGS) y Doctorado en Sociología (UFC). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9881-2853>. E-mail: margarethguerraunifap@gmail.com

<sup>2</sup> Universidad Federal de Amapá (UNIFAP), Macapá - AP - Brasil. Estudiante de maestría PPGED. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0906-3142>. E-mail: estevesnil@gmail.com

**PALAVRAS-CHAVE:** Democracia forte. Movimentos de redes de acreditação e avaliação. RIACES. RANA.

**ABSTRACT:** This study had the objective of making an interpretative analysis of the democracy perspective present in the speech of the actors from the networks of agencies for quality evaluation and accreditation of higher education in Latin America through the interlocution with members from the Latin networks RIACES – Ibero-American Network for the Accreditation of the Quality of Higher Education and of RANA Network – Network of National Accreditation Agencies of Mercosur. The study referred to theoretical matrices as inspiration sources of the democracy category according with studies by Avritzer (2003); Barber (2003); Bobbio (2015); Coutinho (1979); Sader (2012). The methodological choice was the qualitative and interpretative social investigation (ROSENTHAL, 2014). Among the findings, it stands out the understanding that to represent the possibility of emancipating processes within the movement of the networks for the accreditation and quality evaluation in Latin America implies the decolonization of the democratic concept and practice,

**KEYWORDS:** Strong democracy. Movements of the networks of accreditation and evaluation. RIACES. RANA.

## Introducción

El estudio aquí presentado es el resultado de una investigación que tuvo como objetivo realizar un análisis interpretativo de las perspectivas de la Democracia presentes en el discurso de los actores de las Redes de Agencias de Acreditación y Evaluación de la Calidad de la Educación Superior en América Latina, teniendo como interlocutores a los actores involucrados en las Redes RIACES – *Red Iberoamericana para la Calidad de la Educación Superior* y la Red RANA – Red de Agencias Nacionales de Acreditación de la Educación del Mercosur.

El tema de las redes de acreditación y evaluación de la calidad de la educación superior en América Latina surge en el contexto de la integración y la cooperación entre países, en el desarrollo del concepto de sociedad en red y el resultado de políticas para garantizar la calidad de la provisión de educación superior.

El objeto de este estudio -Redes de Agencias de Acreditación y Evaluación de la Calidad de la Educación Superior en América Latina- se impone en un escenario contemporáneo de búsqueda de calidad diseñado internacionalmente. En este escenario, surgen y evolucionan políticas para asegurar la calidad de la educación superior en América Latina, en la línea de países como Estados Unidos, España, Portugal, Inglaterra, Francia, entre otros, dependiendo de los acuerdos establecidos entre gobiernos. Una tendencia de las políticas de aseguramiento en América Latina es alejarse de la realidad de sus países, parte de ellos emergentes y con severas dificultades de crecimiento, intensificando el carácter centralizador de una política de Estado

Evaluadora<sup>3</sup> en diferentes países. Y ante la internacionalización de la Educación Superior y el escenario heterogéneo del avance de las instituciones privadas, con serios compromisos de mercado, se disparan procesos de creación de agencias nacionales de Acreditación y Evaluación de la Calidad de la Educación Superior.

El hilo conductor de análisis aquí propuesto es la categoría de democracia, con el apoyo teórico de los análisis de Santos (2003, p. 21-22, nuestro grifo), que destaca:

[...] Sorprendentemente, sin embargo, hoy la promoción de la **democracia** a nivel internacional se hace en conjunto con el neoliberalismo y de hecho depende de él. ¿Hay alguna incongruencia o trampa aquí? ¿El triunfo de la democracia, que ha resuelto el conflicto Este-Oeste, se articula con el triunfo del neoliberalismo resultando en el empeoramiento del conflicto norte-sur? ¿Crearán estos dos triunfos conjuntos nuevos conflictos Norte- ¿Sur, tanto dentro del Norte como dentro del Sur [...]?

Se pretende, aquí, reflexionar sobre el siguiente problema: comprender las perspectivas democráticas construidas dentro de los Movimientos REDES – Redes de Agencias de Acreditación y Evaluación de la Educación Superior en América Latina (AL) y cómo se tejen las relaciones de fuerzas dentro de ellas, privilegiando las tramas de resistencia al modelo hegemónico de Educación Superior.

Desde la perspectiva de construir un mapa analítico, basado en las matrices teóricas que surgieron como fuentes inspiradoras para la definición de una perspectiva de discurso democrático, los estudios de Avritzer (2003); Barbero (2003); Bobbio (2015); Coutinho (1979); Sader y Gentili (2012); y Wood (2011), brindaron posibilidades de comprender el concepto de democracia presente en los discursos captados en el momento de la investigación de campo. La elección de la investigación social cualitativa e interpretativa se produjo debido a su flexibilidad en relación con el objeto de estudio, considerando algunos principios con los que se desarrolla este tipo de investigación en el proceso de investigación:

Preguntas de investigación abiertas, con posibilidad de modificaciones; La construcción de hipótesis se produce a lo largo del proceso de investigación y el desarrollo de formas de verificación teórica acompaña el desarrollo de la investigación. [...] El principio de apertura requiere que el científico social, en primer lugar, una voluntad de descubrir lo nuevo, requiere estar involucrado en el campo empírico; Ser abierto también significa aceptar cambios en su enfoque de conocimiento: "apertura significa para el investigador, voluntad y

<sup>3</sup> Concepto utilizado por Neave (1988), Brunner (1990) y Elliot (2002) para designar generalmente el control estatal a través del establecimiento de criterios y procesos de control de calidad. Para Afonso (2000, p.49), esta expresión significa, en un sentido amplio, que el Estado ha ido adaptando un *ethos* competitivo *neodarwinista*, comenzando a admitir la lógica del mercado, a través de la importación al dominio público de modelos de gestión privada, con énfasis en resultados o productos, caracterizados por una intervención en el Estado en la conducción del sistema educativo.

capacidad de seguir el proceso de conocimiento, de transformar su conocimiento (y con él, a sí mismo) (ROSENTHAL, 2014, p. 61).

La propuesta de estudiar los movimientos en red de agencias de acreditación y evaluación de la calidad de la educación superior en América Latina forma parte de un campo posible, dentro de la evaluación de la educación superior. Las palabras de Carvalho (2008, p. 172), cuya lupa científica, al develar cambios y redefiniciones en el escenario sociopolítico y cultural, apoya la necesidad de lanzar "una mirada crítica a América Latina en el siglo XXI". De hecho, el autor pide la constitución de "una agenda contemporánea de estudios y debates para ser trabajada colectivamente, en diferentes espacios académicos y políticos, a través de diferentes estrategias de discusión". El estudio se estructura en el surgimiento de la lógica de integración, cooperación y movimientos en redes en la búsqueda de la calidad de la educación superior, la categoría democracia y sus matrices de apoyo teórico y perspectivas en los discursos de los actores de las redes, y, finalmente, los "hallazgos" de la investigación.

### **Lógica para la integración, la cooperación y la calidad en los movimientos de red**

En el contexto de América Latina, inicialmente se crearon movimientos en el área de la educación superior, impulsados por el deseo de recuperar la esencia latinoamericana, es decir, la cultura del pueblo latino, perdida en favor de **paradigmas dominantes**. Santos (2008a, p. 31) describe lo que él llama el **paradigma dominante**:

[...] El determinismo mecanicista es el horizonte justo de una forma de conocimiento que pretende ser utilitaria y funcional, reconocida menos por la capacidad de comprender profundamente lo real que por la capacidad de dominarlo y transformarlo [...].

El escenario que se ha producido, dentro de lo que el autor describe como paradigma dominante, creó un abismo entre las potencialidades de los países emergentes en términos de inclusión en los beneficios de la globalización. Por ejemplo, el acceso al conocimiento que potencialmente aprovechó el desarrollo de los países periféricos, incluidos, en este grupo, los países latinoamericanos. Este escenario paradigmático dominante que se intensificó con la globalización de la economía generó degradación ambiental, las debilidades de los derechos sociales, baja democracia, especialmente lo que el autor llama "[...] brecha, en términos de desarrollo científico y tecnológico, entre los países centrales y periféricos" (SANTOS, 2008a, p. 58). En relación con este tema -el desarrollo científico y tecnológico- se reanuda el debate sobre la sociedad del conocimiento.

Sobrinho (2005), al discutir el tema de la **Sociedad del Conocimiento**, contribuye con la siguiente reflexión sobre el tema:

[...] la "sociedad del conocimiento" no es una sociedad hacia y desde la mayoría de la población. Es sobre todo una sociedad de quienes tienen la capacidad de producir conocimiento y/u obtener beneficios de ellos. Quienes poseen conocimiento también tienen el poder de crear y asegurar las normas y derechos que rigen la posesión, el valor y los usos de este capital. Por lo tanto, también determinan el tipo de conocimiento que tiene valor, por quién, cómo y cuándo debe ser producido y consumido (SOBRINHO, 2005, p. 75).

La pregunta que surge al respecto está relacionada con la concepción del **conocimiento aceptable** – hegemónico y estructurado en la lógica del capital, por lo tanto, relacionado con el paradigma dominante discutido por Santos (2008a). El conocimiento que se ha evidenciado está al servicio del mercado, estando en manos de quienes tienen los recursos financieros significativos para acceder a él: la economía del conocimiento. La economía del conocimiento también se traduce en el **ahorro** de la educación, en la que los principios y la lógica económica dirigen la producción de conocimiento que se evidencia, especialmente ese conocimiento enfocado a fines técnicos y productivos.

Bajo la lógica de la economía del conocimiento, la educación se convierte en un medio para que la producción de capital humano proporcione los suministros necesarios para el desarrollo productivo deseado. En esta lógica productivista del conocimiento enfocada al mercado, uno de los objetivos es la producción de investigación aplicada a las áreas de interés de mercado, es decir, la producción de insumos que proporcionen productos que cumplan con la lógica productiva de los mercados, financieros y otros, con el objetivo de generar ganancias.

El marco que se configura influye en el surgimiento de mercados en la educación superior, que pasa a formar parte de la lista de servicios de la Organización Mundial del Comercio<sup>4</sup>. Esta es una nueva dinámica de la provisión de educación superior, la inclusión de empresas con capital internacional, es decir, la transnacionalización de la educación superior. Esta lógica de una **economía del conocimiento**, que influye incisivamente en la vida de las sociedades, ha producido el retorno de conceptos técnicos y productivistas: eficiencia, calidad y responsabilidad.

Alcanzar el estatus de Sociedad del Conocimiento se convierte en el objetivo de los países en desarrollo, especialmente los latinoamericanos, con el propósito de legitimarse en el nuevo orden mundial del capital. Sin embargo, esta tarea no será fácil de realizar. La exclusión de la mayoría de las poblaciones impone límites al acceso a la Sociedad del Conocimiento, lo

<sup>4</sup> Disponible en: [www.wto.org/world](http://www.wto.org/world) Comercio organización. Acceso: 19 Dic. 2017.

que provoca la reflexión sobre el significado de este conocimiento, que parece estar en manos de quienes tienen la capacidad de producirlo, quienes poseen las tecnologías de la información y la comunicación.

La constitución de espacios integrados de conocimiento ha alcanzado dimensiones significativas en la contemporaneidad de las relaciones, en términos de educación superior. Se ha intensificado una mirada transnacional en las discusiones sobre la calidad de la educación superior, expandiéndose a configuraciones regionales y regionales, asumiendo composiciones que atraviesan océanos y unen continentes, motivadas por la búsqueda de inserción en el conjunto de la sociedad del conocimiento. Abro una clave de lectura para incluir reflexiones, citando la tesis de Santos – **Ecología del Conocimiento**, que revela posibilidades de las Sociedades Latinoamericanas del Conocimiento para el establecimiento de una **zona de convergencia**, "igualdad de oportunidades a las diferentes formas de conocimiento". Esta apreciación del conocimiento producido en los países latinoamericanos aumentaría su poder de reconocimiento. Pero este reconocimiento está muy lejos, porque está destinado a los países centrales que dominan "Capital – conocimiento aceptable" (SANTOS, 2008b, p. 108).

El proceso de globalización amplía las fronteras institucionales. La educación superior ha presentado, en la gran mayoría de los continentes, procesos de integración de países a través de intercambios científicos, tecnológicos, movilidad docente, estudiantes e investigadores, y se hacen frecuentes acciones motivadas por el deseo de llegar a las Sociedades del Conocimiento. En estos procesos también son frecuentes los movimientos de **cooperación e integración** en el ámbito de la educación superior. Para lograr esta integración, autores latinos, entre ellos Lamarra (2004), Miranda (2008), Didriksson (2008), involucrados en estos movimientos, destacan la importancia de las convergencias. En relación con la educación superior en América Latina, la **calidad** del tema ha ocupado un lugar destacado.

La constitución de REDES es un tema que se consolida en la sociedad contemporánea, apalancado por la globalización digital y virtual, expandiéndose para discutir varias áreas de interés mundial: salud, economía, sostenibilidad, seguridad, paz mundial, educación, entre otras. Los países desarrollados han adoptado el intercambio a través de la dinámica de las redes, con el objetivo de establecer diálogos e intercambio de experiencias, con el objetivo de resolver problemas comunes o adversos. La organización de movimientos de NETWORKS para discutir temas relevantes para el desarrollo de los países, especialmente temas de educación, no es una forma de organización exclusiva del siglo 21. En la primera mitad del siglo 20, es posible ver movimientos creados para discutir los temas de cooperación e integración regional.

En América Latina, las experiencias de movimientos enfocados en la discusión de problemas relacionados con la educación superior, en la búsqueda de calidad diseñada internacionalmente, y que pueda intervenir en su desarrollo, se han configurado en el escenario desde la primera mitad del siglo XX. en el contexto de la educación superior. Es posible destacar algunas experiencias: el CSUCA – Consejo *Universitario Centroamericano* (México/1948), seguido por UDUAL – *Unión de Universidades de América Latina* (México/1949) y AUGM – *Asociación de Universidades del Grupo Montevideo* (Uruguay/1991).

El tema de la organización de redes se volvió recurrente en las agendas de discusiones sobre la calidad de la educación superior, se amplió, y en 1991, en Dublín, Irlanda, INQAAHE – *International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education*<sup>5</sup>, se convirtió en una red de asociación de 200 miembros destinada a discutir procesos para garantizar la calidad de la educación superior. Esta Red Internacional tiene como objetivo asesorar a las Redes de Agencias de Acreditación y Evaluación de la Calidad de la Educación Superior que crecen en diversas localidades del planeta. INQAAHE recibe un papel destacado por la expansión que ha asumido al incorporar otros movimientos de redes y agencias regionales. La búsqueda de establecer relaciones de cooperación en el ámbito de la Acreditación y Evaluación de la Calidad de la Educación Superior, a través de una RED de tamaño internacional y ubicada en Europa, tuvo como objetivo establecer un tipo de Acreditación del Modelo de Educación Superior que fuera reconocida por varias otras Redes o Agencias Miembros.

En diversas partes de América Latina surgen redes de agencias de acreditación y evaluación de la calidad de la educación superior con fuertes propósitos de lograr, a través de estos procesos, la integración, la cooperación y la convergencia en materia de educación superior, apuntando al desarrollo de las Sociedades del Conocimiento en el espacio latinoamericano. A partir de este fenómeno de expansión, Lemaitre (2004) señala que, en América Latina, han surgido redes que han adquirido importancia en la región en cuanto a la calidad de la educación superior, entre las cuales dos están presentes en este estudio: RIACES y RANA (Mercosur Educativo).

La Red RIACES se instaló en Buenos Aires en 2003, teniendo su sede, inicialmente, en las instalaciones de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), bajo la presidencia del Dr. Ernesto Villanueva. Actualmente, la red tiene su sede central en la ciudad de Asunción, Paraguay, teniendo como presidente al Dr. Raúl Aguilera

<sup>5</sup> Disponible en: [www.enqaahe.org](http://www.enqaahe.org). Acceso en: 29 Mar. 2018.

Méndez, de la *Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior* (ANEAES) – Paraguay. De acuerdo con una consulta realizada al Estatuto de la RIACES<sup>6</sup>, fechada a la última modificación en 2016, la RIACES tiene la propuesta de ser una asociación de agencias y organismos para la evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior sin que ello tenga como objetivo el lucro, pretendiendo ser independiente de cualquier gobierno de los países miembros. Los Riaces son la Asamblea General, el Comité Directivo, la Presidencia y la Secretaría, con énfasis en el papel de gestión del Comité Directivo en la conducción de las actividades del RIACES.

El enfoque de la Red RIACES es apoyar la calidad de las agencias y sistemas en los países miembros, con la socialización de la información sobre los procesos de acreditación y evaluación, el fomento de nuevas agencias o sistemas, estableciendo, en sus planes de trabajo, la autoevaluación y evaluación externa de estas agencias nacionales. Este objetivo acompaña las discusiones en términos de credibilidad de las propias agencias, reconocidas internacionalmente.

La Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA) pertenece al sector educativo del Mercosur y está vinculada al comité regional de la Coordinación de la Educación Superior (CRCES). La Red RANA surgió de la necesidad de efectuar los protocolos de cooperación en el ámbito del Mercosur Educativo, y, para ello, fue necesario reconocer la calidad de los cursos y títulos de las instituciones de educación superior. Rana se constituyó a partir de las agencias nacionales de acreditación de los países miembros del mercosur, teniendo como referencia el Sistema de Acreditación de cursos para el reconocimiento de títulos universitarios de pregrado (ARCU-SUL).

La Red RANA tiene la tarea de capacitar, definir lineamientos para la participación de la selección y permanencia de pares evaluadores en el banco del sistema arcu-sul, además de la creación de manuales de procedimientos para el sistema. Para entender la estructura de gestión del RANA, es fundamental abordar la estructura de operación del sector educativo mercosur-SEM, debido a que la Red RANA forma parte del sector y no cuenta con una regulación específica, teniendo en cuenta la estandarización del SEM en su operación.

En la estructura operativa de SEM, la reunión de Ministros de Educación del Mercosur Educativo (RME) es el máximo foro de discusión en este sector, teniendo la responsabilidad de tomar decisiones sobre temas relacionados con el desarrollo, la gestión educativa y la implementación de políticas para el Mercosur educativo.

<sup>6</sup> Disponible en: [www.riaces.org/](http://www.riaces.org/). Acceso en: 29 Jul. 2017.



## **Al otro lado de las redes: las voces de los especialistas y directivos que trabajan en las redes**

Para entender la metodología aplicada a la investigación, es necesario dejar claro, en este espacio, que no se le dio una concepción a priori al entrevistado, dejándolo bien a gusto para escribir su narrativa, cuyo enfoque fue el relato de su experiencia en la dinámica de las redes. Sin embargo, con el fin de dejar un camino analítico para el análisis de datos, fortaleciendo los vínculos con las preguntas orientadoras propuestas en este estudio, se elaboró un Guión Guía para las narrativas de los entrevistados.

Es importante señalar que, con el fin de proteger la identidad de cada uno de los narradores, elegimos caracterizarlos mediante letras referidas al perfil inicial: G = gerente; E = especialistas y/o profesores de instituciones de educación superior en el área de evaluación de la calidad de la educación superior. Cabe señalar que, al inicio de la investigación, se invitó a 22 miembros que actuaron o actuaron en las redes regionales objeto de esta investigación, pero no hubo retorno de todas las solicitudes; solo 12 miembros respondieron y participaron con sus narrativas sobre su experiencia en la dinámica de las redes.

En el momento siguiente, se reafirma la concepción elegida de los estudios de la categoría Democracia, con el objetivo de realizar los análisis interpretativos de las narrativas de los entrevistados, que esbozan sus concepciones presentes en la dinámica del funcionamiento de las Redes. En este sentido, los análisis se presentan desde el concepto de Democracia, pensado dentro de una línea epistemológica que se basa en un concepto de Democracia fuerte (BARBER, 2003). Considerando las bases de epistemologías adecuadas a los estudios, se indican las categorías presentes en una fuerte concepción de la democracia, que son, a priori: Participación, Autonomía y Libertad de Expresión.

Se consideró relevante para comprender el contexto de las Redes y los datos recopilados en la investigación para estudiar el perfil de los miembros de las redes encuestadas. El perfil de los miembros de las Redes fue tabulado a partir de la función catalogada en base a la información disponible en los sitios web de las Redes y presentada en el ítem identificado por los narradores entrevistados. La Red RIACES tiene el perfil de miembros que representan a las agencias asociadas en la siguiente disposición: el 80% de los miembros de la Red RIACES trabajan como gerentes de agencias; El 70% de los miembros tiene un perfil de especialistas en el área de evaluación; y el 30% son docentes vinculados a instituciones de educación superior y ocupan el cargo de miembros porque están vinculados a agencias nacionales de acreditación.

En el caso de la Red RANA, el 100% de los miembros son gerentes de las Agencias Nacionales de Evaluación y, de estos, el 80% tiene la posición de especialistas en el área de acreditación y evaluación y menos del 20% actúa como docentes de instituciones de educación superior en los países asociados. Se observa que tanto la Red RIACES como la Red RANA presentan, en el perfil de sus miembros, la mayoría de los gerentes de las agencias nacionales o regionales de acreditación y evaluación, con casi ninguna experiencia docente en educación superior. Así, se considera que estos datos exaltan la preocupación por la realización de la evaluación, pues casi no se evidencia experiencia en el campo de la realización de la educación superior; refleja una preocupación por los significados de los procesos de Acreditación y Evaluación para quienes están en la punta del proceso, para vivir la educación superior y sus efectos de hecho, es decir, para la comunidad universitaria, para la sociedad en general.

En esta investigación, se registraron narrativas de miembros elegidos para participar en ambas redes, o en períodos de alternancia o en el mismo período. De las doce narrativas elegidas para participar en la investigación, el perfil de los participantes se configuró al final. De los doce participantes que finalizaron las narrativas, participando en las Redes RIACES y/o RANA, el 42,86% representa la gestión de organismos nacionales o internacionales; el 28,57% participa por ser expertos en el área de evaluación e indicados o invitados a conformar comités o consejos en las Redes; el otro 28,57% tiene el perfil de docentes de educación superior y están en la discusión de la evaluación, componiendo las Redes en Comisiones o banco de evaluadores.

En cuanto a la duración de la estancia de los entrevistados, el 100% de ellos tienen más de diez años de estancia. De estos, el 80% participa desde la creación de las Redes, lo que se convierte en una variable importante en la recopilación de experiencias narradas, pues algunos de los informantes pudieron hacer comparaciones entre el momento que marcó la creación y el contexto actual, lo que contribuye a un análisis más preciso de la Red.

*Siempre he creído que el networking contribuye al crecimiento de cada país que participa, especialmente en América Latina. Comencé mis experiencias en la red CINDA. He estado en Dinámica de Redes durante 15 años. (Entrevistado G2, nuestra traducción).*

*Fui miembro de la Comisión Pro-Témpore de Riaces que dio vida a la Agencia, representé a Guatemala para el Consejo de Acreditación y he sido presidente del Consejo en los últimos años (Entrevistado G3, nuestra traducción).*

## La categoría democracia en las voces de los actores de la red

Desde la perspectiva de la democracia, la categoría participación fue considerada como uno de los elementos para caracterizar una democracia fuerte. En la participación, el protagonismo está en la voz de quienes conforman el grupo, teniendo el derecho y la voz para tomar decisiones. Las redes aquí investigadas presentan, en su propuesta de funcionamiento, el principio de participación colectiva de todos los miembros que representan a los países. Por conducto de los organismos asociados, los representantes ejercerían el derecho a decidir sobre las cuestiones examinadas en la Asamblea, las reuniones, los foros, en los momentos de debate colectivo de las decisiones que deben transmitirse o los planes de trabajo que deben establecerse.

Para el análisis de las narrativas de los entrevistados, en cuanto a las categorías **Participación y Autonomía**, se tradujeron en notas conceptuales que apoyan la perspectiva de una **democracia fuerte**. En una democracia fuerte, la participación refleja las decisiones que toman todos los participantes del movimiento, el grupo, la asociación, la red, en resumen, de cualquier expresión de la voluntad de discutir un tema que está directamente relacionado con los intereses de los participantes. Es un elemento de fuerte inclinación democrática, y su eficacia refleja una democracia fuerte. En relación con la autonomía, este elemento se circunscribe en una perspectiva democrática cuando permite la toma de decisiones, sin la preocupación de seguir un camino ya referenciado, y luego puede cambiar la ruta, el camino, las directrices, con respecto a su naturaleza técnica, política o cultural. La autonomía es una condición para el libre ejercicio de la democracia.

A partir de estas notas conceptuales construidas, se relacionaron las transcripciones de las narraciones, fragmentos de las voces de los entrevistados:

*La intención siempre fue funcionar como una red de facto. Es decir, con la participación igualitaria de los componentes y procesos que interpenetran. Esta fue la idea inicial cuando empezamos en la red, pero hoy veo la participación muy concentrada en las decisiones de los miembros de los comités de dirección. Lo cual me ha preocupado, porque terminamos representando a nuestras agencias y no compartimos decisiones (Entrevistado E1, nuestra traducción).*

Este entrevistado, experto en el área de evaluación, participa en el movimiento Red desde 2001, y en las primeras discusiones sobre los procesos de evaluación de las agencias revela en su narrativa que, en esos primeros momentos de las discusiones, la preocupación por la participación igualitaria fue una prioridad. Y destacó que la preocupación inicial de la RED

RIACES era con el desarrollo de la región latina, querían compartir e intercambiar experiencias con las regiones más desarrolladas de la zona, pero para que prevaleciera la idea de construir una política para la región en el contexto de la evaluación y acreditación. Se percibe, en su narrativa, que el movimiento Red fue una estrategia para desarrollar la región en conjunto, apuntando a un desarrollo de la calidad de la educación superior, contribuyendo así al crecimiento de la sociedad latinoamericana. El entrevistado señala que, en el contexto actual, la dinámica de las redes está muy impregnada de las decisiones de los organismos reguladores, los estados y sus políticas.

La participación colectiva es muy distante, porque es decisión de la agencia representar, y no está claro en las actas o narrativas cómo se toman o aprecian las decisiones en los países representativos. Las narrativas de los interlocutores de la investigación revelan que las agencias toman sus decisiones de forma aislada, sin la participación de la sociedad. En contradicción con esta afirmación del entrevistado, el estado actualizado de la red RIACES (RIACES, 2016) destaca que desarrolla sus funciones con autonomía e independientemente de las políticas de los países asociados. En esta versión actualizada, el estado de la Red RIACES, a través de su comité directivo, revela su preocupación por la región iberoamericana, destacando la función de certificar a las agencias nacionales de acreditación, capacitar a sus miembros y evaluadores externos en los procesos de evaluación, apuntando a la calidad de la educación superior en la región.

En relación con la Red RANA, con respecto al tema de la participación, se transcriben dos narrativas de los entrevistados que forman parte de la Red:

*Cada país participa a través de su representante en la Junta Directiva, el representante es designado por el Ministro de Educación del país a la Red Rana. Nuestra actividad nacional. Tan pronto como estuvimos en el mismo entorno, las mismas preocupaciones (Entrevistado G2, nuestra traducción). Los aspectos de la política nacional y la política exterior siempre deben ser considerados. Al tratarse de una Red Mercosur, sigue los procedimientos del Bloque. En otras palabras, todas las decisiones deben tomarse por unanimidad. Cuando hay conflictos de intereses, las decisiones se posponen hasta que se pueda tomar una posición. Nuestra participación como experto se pone en segundo plano ante los intereses de los países miembros (Entrevistado G4, nuestra traducción).*

Las dos narrativas anteriores, gerente 2 y gerente 4, ambos miembros asociados de la red RANA, destacan la participación a través de la representación y no dejan de resaltar la preocupación por las políticas externas, además de que una de ellas enfatiza que el rol del gerente se destaca en relación con el del especialista, en el que la preocupación por las políticas internas y externas tiene valor de referencia para la toma de decisiones, mientras que el

conocimiento especializado tiene un valor secundario o incluso puesto en el último plano, incluso demostrando cierta frustración con este indicador. La Red RANA pertenece al Mercosur Educativo, e Iris Laredo (1998) ya citó algunos puntos de fragilidad de este Tratado, que dan sentido a la preocupación actual de los entrevistados, entre los que destacan "[...] 5. La falta de participación social en el proceso, dirigido básicamente a actores gubernamentales y empresariales" (LAREDO, 1998 p. 66).

En relación con la Red RANA, la participación está vinculada a representantes gubernamentales, especialistas –que se desempeñan como Evaluadores– que destacan los intereses enfocados en la dirección del Tratado Comercial mercosur, y, en la percepción del entrevistado, la participación del especialista – (el evaluador) – está en un segundo plano. En este sentido, puede haber una implicación directa de este marco en la percepción de que la educación superior tendrá -es decir- parte de esta enfocada al desarrollo social, a través del intercambio y cooperación del conocimiento, realizando la concepción de la Sociedad del Conocimiento para los países de América del Sur - Mercosur Educativo.

Estas narrativas revelan diferentes esquemas desde la perspectiva de la participación, así como evidencia de cierta frustración por parte de aquellos que desean participar más allá de las decisiones gubernamentales, las alianzas. En la narrativa ofrecida por el entrevistado G1, se garantiza la siguiente participación a quienes representen o estén en sintonía con los intereses de las políticas delineadas por el Comité Directivo, que hoy cuenta con una concentración de miembros vinculados a las agencias u organismos de los gobiernos de los países asociados. En la percepción de este entrevistado, lo que queda claro es que la representación es responsabilidad de los burócratas:

*Aquí en la Red RIACES todo lo que sucede debe estar de acuerdo con las agencias nacionales. Todas las discusiones pasan por los representantes de las agencias, valoramos mucho a los especialistas en el área que son nombrados por las agencias nacionales. Hoy en día, el Comité Directivo está representado por miembros de las agencias, hemos tenido más condiciones de gestión de la Red. En el pasado no fue así, la Red RIACES pasó por muchos problemas en el año 2010, fue necesario vaciar la Presidencia del Comité. Un ejemplo de la falta de representatividad, muchos países tenían escaños pero no participaron. Brasil fue este ejemplo, no reconoció nuestra representación, porque estaba en manos de los especialistas, y estos especialistas no tenían el reconocimiento oficial de sus países (Entrevistado G1, nuestra traducción).*

Estas narrativas indican debilidades en el proceso de participación y autonomía de las redes, comprometiendo la inclinación democrática presente en la concepción filosófica del movimiento De la Red, considerando que es posible destacar que el conocimiento tecnocrático, dominio de los gerentes, tiene supremacía sobre el poder de decidir y avanzar las políticas de

los movimientos de red, objeto de este estudio. Norbert Bobbio (2015, p. 60) contribuye a esta reflexión cuando advierte: "[...] la democracia se basa en el supuesto de que todos pueden decidir sobre todo. La tecnocracia, por el contrario, quiere que se les pida que decidan solo aquellos pocos que tienen conocimientos específicos". En esta perspectiva, el vértice de la sociedad burocrática se basa en el poder para la base, en una posición contraria a la sociedad democrática, donde el vértice está en la base social.

Bobbio (2015) aún revela la necesidad de un poder sin máscaras, un poder que demuestra ser un doble estado, en el que se eliminaría un poder invisible. En el contexto de las redes estudiadas, el poder invisible está representado por el mercado financiero, por las grandes corporaciones en busca de nuevos mercados, por los países en busca de nuevas fronteras para el consumo de sus tecnologías, bajo el discurso de construir una base para la Sociedad del Conocimiento en los países del Sur. Y, en esta lógica, la promesa de democracia en la perspectiva natural de los movimientos que constituyeron redes de Agencias de Acreditación y Evaluación de la Calidad de la Educación Superior. El discurso de las Redes está, entonces, oprimido por la lógica del capital, de un modelo social basado en el mercado, en el que el conocimiento se vuelca hacia el desarrollo del parque industrial capitalista, olvidando a la sociedad.

*En relación con los puntos positivos de la Red, señalo la sinergia, complementariedad y la ampliación de los resultados con cada evaluación. Lo que veo negativo es el tema de la Autonomía que está estrechamente ligado a las relaciones que establecen los miembros del Comité Directivo, lo que puede llevar a dificultades para tomar decisiones y desarrollar actividades efectivas. Mira, aquí, me molesta mucho la presencia de superredes, nos están supervisando en torno a una lógica de ellas y no nuestra (Entrevistado E-2, nuestra traducción).*

El extracto anterior fue tomado de la narrativa del entrevistado E-2, quien enfatizó la preocupación por la Autonomía, y esta categoría se destacó aquí en una fuerte concepción de la democracia. La autonomía pensada en los documentos oficiales de las Redes, objeto de este estudio, recomendó tomar decisiones orientadas al desarrollo de la región, considerando sus peculiaridades. Sin embargo, la autonomía parece elevarse a la condición de movimiento legítimo, pero, con respecto a las directrices del trabajo de las Redes, se observa, en las narrativas de los entrevistados, que la autonomía está estrechamente vinculada a las directrices de las grandes redes internacionales, que, en el contexto de la regionalidad, imponen un estándar de calidad de educación superior estandarizada, en el que la epistemología eurocéntrica es el foco central.

La actual reorganización global de la economía capitalista se basa, entre otras cosas, en la producción continua y persistente de una diferencia epistemológica, que no reconoce la existencia, en pie de igualdad, de otros conocimientos, y que por tanto constituye, de hecho, una jerarquía epistemológica, generada a partir de marginaciones, silenciamientos, exclusiones o liquidaciones de otros conocimientos [...]. (SANTOS, 2008b, p. 153).

Este análisis de Santos (2008b) circunscribe la relación de ruptura de autonomía a la que se refieren los entrevistados, considerando lo que el autor llama la jerarquía epistemológica, es decir, si bien las Redes, objeto de este estudio, presentan un discurso de regionalidad, de valorización del lugar, existe más bien un predominio de políticas externas en decisiones y referencias dentro de los movimientos de estas Redes. La perspectiva de autonomía trazada dentro de las Redes se enfrenta a la tendencia a ser regulada, según las directrices de las Redes, como INQAAHE o ENQA. Leite e Genro (2012 p. 85) corrobora este análisis, añadiendo: "las referencias, transformadas en un nuevo lenguaje, indican que la palabra 'Calidad' sería la característica de las IES de estatus y que la persona que confiere 'Calidad' es la agencia de evaluación externa acreditada y asociada a redes internacionales".

El siguiente discurso del entrevistado G1 refleja, en cierta medida, la dependencia entre las redes regionales y las Redes internacionales:

*Entiendo la Red como una asociación libre de organismos y que comparte intereses comunes. Disfrutamos de cierta autonomía. Tengo claro que la relación con las otras Redes tiene como objetivo mejorar, ser creído por ellas, significa reconocer nuestra calidad, nuestras dinámicas tienen que parecerse a las de estas Redes, siendo importantes las recomendaciones y adoptar las directrices de estas mismas Redes, porque ya tienen reconocimiento y garantizan nuestra supervivencia (Entrevistado G1, nuestra traducción).*

El entrevistado G1 se refiere a una autonomía relativa, atribuyendo esta relatividad a la necesaria acreditación y apropiación de lineamientos de calidad por parte de las redes regionales, considerando este hecho positivo para la supervivencia y reconocimiento de la Red de la que forma parte. Por otro lado, el entrevistado E3 hace otra referencia, demostrando preocupación por la autonomía:

*No creo que esté justificado creer en las Redes, podríamos desarrollar los procesos de evaluación desde sus miembros, colectivamente. A veces, en los entrenamientos no estoy de acuerdo con el método, estamos llamados a discutir para participar, pero todo está muy bien dirigido, el discurso de que es mejor hacer lo que se reconoce, incluso con la excusa de tener visibilidad está muy presente en estos momentos. En una ocasión de un evento le pregunté al Presidente sobre esta dependencia que implicaba la pequeña autonomía, pero fui silenciado, mi micrófono falló (rsrsrs) (Entrevistado E3, nuestra traducción).*

En esta narrativa, además de la autonomía, el entrevistado citó otra categoría que ya estaba incluida en las categorías de análisis de este estudio - la **libertad de expresión**. La libertad de expresión no era una categoría que apareciera en los discursos exclusivamente, siempre se asoció a los procesos de autonomía. En este sentido, la libertad de expresión caracteriza el término autonomía, un proceso democrático de estar a la altura de la autonomía, garantiza a los ciudadanos o miembros de las Redes el derecho a expresar su opinión y la posibilidad de discutirla.

Los intereses que se superponen dentro de las Redes de alguna manera interfieren con las relaciones de poder dentro de ellas. El tema de la participación, la autonomía, la libertad de expresión y el respeto a la identidad forman el conjunto de elementos que merecen centralidad en la dinámica de las redes. El movimiento de Redes de Agencias de Acreditación y Evaluación de la Calidad de la Educación Superior se promueve como un campo alternativo de discusión, no sólo de los procesos de asegurar la calidad de la educación superior, sino como un movimiento legítimo de representación de la región latina, marcando posición en los circuitos de discusión del tema de la calidad de la educación superior.

Sin embargo, en el campo empírico, de hecho configurado por las narrativas de los entrevistados, miembros de las Redes, se configuró un espejo de reflexiones que convergen a la siguiente percepción: hay mucho que discutir sobre los movimientos en las Redes, especialmente aquellos que tratan temas que han asumido repercusiones más allá de los límites geográficos, la cooperación o la integración, pero que revelan nuevas relaciones de poder, bobbio (2015) de **poder invisible**.

En el contexto de las narrativas, no se percibió ningún movimiento para la discusión de la dinámica de las redes, ni siquiera en las actas consultadas. Hay una mejora en la dinámica del funcionamiento de las redes, pero parte de factores externos, como ya se mencionó aquí, la necesidad de insertar a la región de América Latina y el Caribe en el contexto de las Sociedades del Conocimiento. En este sentido, las mejoras que surgen en la dinámica de las redes, en la gran mayoría de los casos, tienen como objetivo cumplir con el escenario que se instala de discusión de los procesos de aseguramiento. No hay preocupación en discutir el proceso democrático dentro de las redes, ni siquiera su relación con las principales redes internacionales.

En la gran mayoría de las narrativas, la justificación de la organización de los procesos de Acreditación y Evaluación en los movimientos de redes de agencias presentó, como punto fuerte, el proceso democrático de participación a través de la representación, y también valora la promoción de la calidad en la región desde las relaciones con estas Redes. No fue posible



observar ninguna crítica a estas Redes o la preocupación por la representación de un poder invisible detrás de ellas. Otro punto de interesante importancia fue observar, en la gran mayoría de las narrativas, una cierta convergencia de intereses en torno a las relaciones que se establecen o se establecerán entre los asociados o con otras redes más grandes. Sin embargo, estas relaciones, objeto de la intensificación de las fuerzas hegemónicas, se han intensificado desde la lógica del "nuevo imperialismo hegemónico" (LEITE et al., 2012), que ha ido difundiendo sus fuerzas en la región latinoamericana, a través de movimientos de evaluaciones, *acreditaciones y rankings*, produciendo un concepto de calidad educativa estandarizado para la educación superior, teniendo como referencia los indicadores establecidos para la formación del conocimiento bajo la lógica de marketing.

### Entre los "hallazgos" de la investigación

Fue posible comprender, a partir de los estudios engendrados en esta investigación, el papel de las redes de acreditación y evaluación dentro de las relaciones de poder, en las que el neolenguaje de Acreditación y Evaluación comienza a determinar las relaciones entre países, entre continentes. Las redes comienzan a representar la concentración de poderes en la legitimación de modelos de calidad, por lo que legitiman conocimientos válidos y cuáles deben seguirse. En esta estructura, la representatividad democrática consiste en asegurar la participación a través de la representación, en la que el derecho a la voz está estrechamente relacionado con la condición que cada miembro asume dentro de la Red. Así, volviendo a lo dicho por los entrevistados, **la participación está muy concentrada en las decisiones de los miembros de los comités directivos.**

Otros "hallazgos" fueron creando una lista de preguntas, así, la investigación reveló reflexiones sobre los procesos de cooperación, integración y socialización que pueden, sí, representar "apuestas" de posibilidades de rupturas con modelos hegemónicos de producción de conocimiento, pero este camino solo será posible si los movimientos de red redefinen los límites de la democracia dentro de ellos, rediscutiendo alineamientos con prácticas exógenas de dominación y poder. Las relaciones de poder y conocimiento se alejan de los conceptos de equidad y se acercan a las relaciones neoconservadoras, en las que el control sutil de las grandes redes internacionales se acerca a las redes regionales o locales, bajo la bandera del proceso de crecimiento a través de la cooperación, buscando el reconocimiento de la calidad del conocimiento, una educación centrada en la lógica del capital, pero sutil y benevolente, como lo describen Leite et al. (2012).

En esta perspectiva, el pensamiento democrático se distancia de una democracia fuerte y de la inclusión social, en la que la participación, la autonomía y la libertad de expresión representan la ruptura con la lógica del capital y posibilitan la incorporación del conocimiento local alineado con el desarrollo social en Nuestra América.

Representar la posibilidad de procesos emancipatorios dentro del movimiento de redes de acreditación y evaluación de la calidad de la educación superior en América Latina implica la descolonización del concepto y la práctica democrática en las relaciones entre los países que las componen, enfatizando una fuerte concepción de la democracia (BARBER, 2003), con participación efectiva, reconociendo la heterogeneidad social y la libertad de expresión como condiciones esenciales para la necesaria autonomía, en el que la discusión del concepto de calidad se acerca a la producción de un conocimiento contrahegemónico de la lucha contra todas las formas de opresión y dominación. Esto es reconocer que los movimientos de redes de acreditación y evaluación de la calidad de la educación superior solo representarán apuestas cuando rompan con la lógica del capital.

Los "hallazgos" de esta investigación llevaron a la consideración de la democracia fuerte y participativa como una estrategia de posición contrahegemónica a la lógica del capital, perversa, opresiva y excluyente. También propusieron pensar en los movimientos de resistencia como nuevas posibilidades de "ruptura" con los modelos hegemónicos.

## REFERENCIAS

AVRITZER, L; SANTOS, B.S. Introdução: para ampliar o cânone democrático. *In: Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Porto, PT: Afrontamento, 2003.

BARBER, B. **Strong Democracy: participatory politics for new age**. 20. ed. California, EUA: University of California press, 2003.

BOBBIO, N. **O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

COUTINHO, C. N. A Democracia como valor universal. *In: COUTINHO, C. N. Encontros com a civilização brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

DIDRIKSSON, A. Contexto global y regional de la educación superior en América Latina y el Caribe. *In: Documento Base: tendencias de la educación superior na América Latina-CRES*. Cartagena das Indias, 2008.

LAMARRA, N. F.; MORA, J-G. **Educación Superior Convergencia entre América Latina y Europa: Processos de Evaluación y Acreditación de la Calidad**. Caseros, AR: EDUNTREF, 2005.

LAREDO, I. M. Transfondo político de los procesos de Integración. *In: MOROSINI, M. C. (org.). Universidade no Mercosul*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

LEITE, D.; GENRO, M. E. H. Quo Vadis? Avaliação e internacionalização da educação superior na América Latina. *In*: LEITE, D.; GENRO, M. E. H. **Políticas de Evaluación Universitária en América Latina**: perspectivas críticas. Buenos Aires: CLACSO, 2012.

MIRANDA, X. Z. Integración regional e internacionalización de la educación superior en América latina y Caribe. *In*: MIRANDA, X. Z. *et al.* **Documento Base**: Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. 2008.

ROSENTHAL, G. **Pesquisa Social Interpretativa**: uma introdução. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

SANTOS, B. S. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Porto-PT: Afrontamento, 2003.

SANTOS, B. S. A Universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. *In*: SANTOS, B. S. **A Universidade no Século XXI**: para uma universidade nova. Coimbra, Portugal: Almedina, 2008a.

SANTOS, B. S. **A Gramática do Tempo**: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2008b.

SOBRINHO, J.D. **Dilemas da Educação Superior no Mundo Globalizado**: Sociedade do Conhecimento ou economia do conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

WOOD, E. M. **Democracia contra o Capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2011.

### **Cómo hacer referencia a este artículo**

GUERRA, M. ESTEVES, N. B. El discurso democrático dentro del movimiento de redes de acreditación y evaluación de la educación superior. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 17, n. 1, p. 0163-0181, enero/marzo 2022. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v17i1.14758>

**Enviado en:** 15/02/2021

**Revisiones requeridas en:** 29/03/2021

**Aprobado en:** 14/05/2021

**Publicado en:** 02/01/2022