

PERFIL DE FACILIDAD SECTORIAL

NICARAGUA

6 DE DICIEMBRE DE 2004

Título del proyecto:	Programa de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior
Número del proyecto:	NI-0110
Equipo de país:	Gustavo Cuadra (RE2/SO2), Jefe de Equipo; Claudia Uribe (RE2/SO2); Juan Manuel Fernández (RE2/SO2); Claudia Cox (RE2/SO2); y Giovanna Caravaggi (COF/CNI)
Prestatario:	Gobierno de Nicaragua
Organismo ejecutor:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Plan de financiamiento:	BID (FOE): US\$3,0 Local: US\$0,3 Total: US\$3,3
Fechas tentativas:	Aprobación del Presidente: 8 de abril de 2005

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Situación actual de la Educación Superior

- 1.1 La educación superior en Nicaragua está conformada en la actualidad por 44 Universidades y Centros de Educación Superior que atienden una matrícula aproximada de 106 mil estudiantes. De estas universidades, cuatro son públicas, seis tienen administración privada pero reciben financiamiento público, y 34 son privadas tanto en su financiamiento como en su administración. El subsistema de educación superior en el país no depende de ningún ministerio de línea y las universidades tienen plena autonomía según la Constitución Política del Estado (1996, art. 125): “Las Universidades y Centros de Educación Técnica Superior gozan de autonomía financiera, orgánica y administrativa de acuerdo con la ley¹”.
- 1.2 Durante la década de los 90, la educación superior en Nicaragua se expandió y diversificó significativamente. En la actualidad, de las 44 instituciones de educación superior autorizadas, 34 fueron creadas en los últimos 13 años y son todas de carácter privado. Las otras diez restantes forman parte del Consejo

¹ Ley 89 de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior.

Nacional de Universidades² (CNU): cuatro universidades estatales, dos centros de educación superior, dos universidades privadas de servicio público y dos universidades comunitarias, todas ellas creadas antes de 1990. En la práctica, coexisten instituciones de una larga existencia y con un alto número de estudiantes, con instituciones de tipo mediano con un poco más de diez años e instituciones pequeñas, algunas de ellas de reciente creación. Este aumento en la oferta significó que prácticamente la matrícula aumentó cuatro veces desde el año 1990 al 2003. Se calcula que la tasa de escolaridad a nivel superior llega al 16,4% para el tramo de 18 a 23 años, y al 21,3% para el de 20 a 24 años, cuando en 1995 las tasas eran de 8,8% para el primer tramo y de 11,4% para el segundo. Este proceso de expansión se debe principalmente al aumento anual de bachilleres de educación media y al aumento de la oferta académica de las instituciones, permitiendo en este caso un abanico más amplio de opciones para los estudiantes de nuevos ingresos.

- 1.3 Respecto a la oferta académica, en el año 2003 se ofrecieron 352 carreras de pregrado que incluyen carreras de técnico superior y licenciaturas más tradicionales (ingenieros, médicos, etc.). Las carreras más ofrecidas son las del área de ciencias económicas (40%), las de ingenierías (19%) y las de ciencias de la educación (15%), abarcando entre las tres el 75% de las carreras. Esta oferta es considerada muy alta debido a que la población apta para ingresar a estas instituciones es relativamente pequeña para la cantidad de universidades existentes. Lo variado y numeroso de las carreras de pregrado indica una tendencia hacia la especialización temprana de los estudios y, existen cuestionamientos acerca de la poca pertinencia de la oferta universitaria a las necesidades del mercado laboral, ya que las instituciones de educación superior, por lo general, carecen de vínculos con el sector productivo y no pueden por lo tanto ofrecer a sus estudiantes información sobre las demandas del mercado laboral. De hecho, un estudio reciente sobre egresados señala un desequilibrio entre el perfil de los graduados y la demanda del mercado laboral, especialmente entre los graduados de ciencias sociales y humanidades. Por citar un caso, existe una sobre oferta en las carreras de Turismo y Administración de Empresas, cuyas calificaciones no corresponden a las necesidades de la economía del país.
- 1.4 En relación al personal docente, en las instituciones pertenecientes al CNU se presenta un mayor nivel de especialización que en las universidades privadas: en el año 2003 las primeras tenían un 35% de sus docentes con maestrías y un 9% con doctorados; en cambio, para las segundas, el 14% tiene maestrías y el 4% doctorados, lo cual es bastante bajo según los estándares internacionales. En instituciones tanto públicas como privadas la falta de profesores de tiempo completo es un factor que contribuye en gran medida a la baja calidad académica.

² Este Consejo se creó en 1990 como un ente autónomo y coordinador de las políticas nacionales de educación superior, que autoriza la creación de nuevas Universidades y distribuye los fondos públicos (6%) establecidos por la Ley 89 entre las 10 instituciones mencionadas. Este Consejo carece de personalidad jurídica.

Más del 60% de los profesores del sector público son de tiempo parcial y en las universidades privadas llegan a ser hasta del 86%.

- 1.5 El financiamiento de la educación superior está regulado por la Constitución de la República que señala en su artículo 125 que “Las Universidades y Centros de Educación Técnica Superior que según la ley deben ser financiados por el Estado, recibirán una aportación anual del 6% del Presupuesto General de la República, la cual se distribuirá de acuerdo con la ley”. Al momento de la promulgación de la ley (1991) los únicos beneficiados con esta disposición legal fueron las universidades que conforman el CNU. Las otras universidades se financian con recursos provenientes de la matrícula y venta de servicios.

B. Avances y resultados del proceso de modernización de la Educación Superior

- 1.6 El Banco viene apoyando al país a través de una operación (NI-0090) orientada a apoyar el proceso de modernización de la educación superior enfocándose en el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación impartida en todas las instituciones, públicas y privadas de nivel superior. Específicamente este proyecto busca: (i) iniciar y establecer procesos sistemáticos de evaluación al interior de las instituciones; (ii) acordar el diseño de un sistema nacional de acreditación moderno, eficiente y transparente; (iii) mejorar la articulación de la educación superior con la educación secundaria y técnica y con el sector productivo; y (iv) mejorar la eficiencia y transparencia en el gerenciamiento de la educación superior.
- 1.7 En la actualidad, este proyecto tiene desembolsado prácticamente el 95% de sus recursos y se espera que finalice su ejecución durante el segundo trimestre del año 2005. Como consecuencia del trabajo realizado, 33 instituciones de educación superior –públicas y privadas, con y sin aporte público– han desarrollado procesos de autoevaluación y han recibido visitas de evaluación externa. Asimismo, un número importante de universidades se benefició con proyectos de articulación con el sector productivo y otros niveles educacionales y recibió aportes destinados a mejorar la gestión institucional. Entre los logros obtenidos se pueden destacar: (i) se ha generado un aprendizaje institucional importante en cuanto a la posibilidad de llevar a cabo procesos de autoevaluación; (ii) la experiencia de participar en procesos de evaluación externa ha hecho posible una mejor comprensión y aceptación de trabajos de aseguramiento de la calidad, facilitándose en cierto modo el desarrollo de una cultura de la evaluación; (iii) se han identificado las fortalezas y debilidades de las universidades participantes, lo que les ha permitido elaborar planes de mejoramiento; (iv) se ha diseñado y puesto en marcha un sistema de información, que si bien se encuentra en sus primeras etapas de implementación, constituye un importante hito para la gestión de la educación superior y sobre todo, para mejorar la calidad de las decisiones en los distintos niveles del sistema de educación superior; (v) se ha capacitado a un importante número de académicos y administradores en las distintas actividades asociadas al aseguramiento de la calidad; (vi) se ha generado una actitud positiva hacia el aseguramiento de la calidad, tanto en las autoridades institucionales como

entre los académicos, administrativos y estudiantes; y (vii) se ha recogido un volumen importante de información acerca de temas significativos, tales como la inserción laboral de los egresados de la educación superior, análisis de la normativa legal, y otros antecedentes que permiten definir con mayor claridad la problemática que enfrenta la modernización de la educación superior en Nicaragua.

- 1.8 Entre las dificultades que persisten se pueden destacar: (i) no existe un organismo articulador que defina y regule las políticas de educación superior en el país, que sea capaz de definir con claridad la forma en que se entiende la calidad de la educación superior, de establecer estándares mínimos bajo los cuales no es posible operar y de promover el desarrollo de iniciativas tendientes a incrementar la pertinencia y la calidad de la oferta de educación superior del país; (ii) el aporte del 6% del Presupuesto General de la República se distribuye entre las diez universidades que conforman el CNU, sin que existan criterios de distribución que permitan orientar la acción de estas instituciones en función de objetivos de equidad, eficiencia y calidad; (iii) los procesos de autoevaluación se han desarrollado sin que se haya elaborado una definición de calidad ni estándares mínimos que introduzcan en un sistema tan heterogéneo y diversificado como el nicaragüense, elementos para tensionar al sistema hacia niveles aceptables de calidad. Si bien esto se debe a una decisión consciente, y probablemente inevitable dadas las condiciones en que se desarrolló el proceso, será indispensable avanzar en estas definiciones antes de intentar instalar un proceso de acreditación; y (iv) son muchas las universidades que funcionan con exceso de cupos y en condiciones de deterioro físico, con recursos bibliotecarios escasos y obsoletos, equipos y materiales de enseñanza insuficientes, currículos desactualizados, profesorado no calificado y estudiantes secundarios con preparación deficiente.

C. Estrategia del Banco y del país

- 1.9 La estrategia del Banco en Nicaragua se concentra en tres pilares: (i) crecimiento económico mediante, entre otras medidas, el fortalecimiento de la política fiscal por medio de la reducción de la deuda interna y de los riesgos de crisis asociados a la acumulación de dicha deuda; (ii) gobernabilidad para contar con un gobierno eficaz, eficiente y probo que tenga la capacidad de cumplir con las metas de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP); y (iii) productividad de los grupos más pobres, asignando prioridad a las inversiones sociales y productivas que tengan impactos altamente positivos en el corto plazo. El proyecto propuesto es consistente con el segundo pilar de la estrategia.
- 1.10 En el Plan Nacional de Educación 2001-2005, el país definió como estrategia global el diseño de un sistema educativo que le permita formar los recursos humanos que el país requiere para insertarse favorablemente en el proceso de globalización y en un contexto de mercados abiertos, que demandan una alta competitividad. En ese contexto, la educación superior juega un rol clave en

impulsar la generación, adaptación y adopción de los conocimientos y tecnologías que coadyuven al desarrollo y a la superación de la pobreza.

II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA Y DESCRIPCIÓN

A. Conceptualización

- 2.1 La contribución de la educación superior es vital en relación con el sistema nacional de innovación y con el desarrollo del recurso humano en el país. Se necesita que estos sistemas: (i) desarrollen habilidades del más alto nivel a una proporción mayor de la fuerza laboral; (ii) fomenten el aprendizaje continuo de los ciudadanos, con énfasis en la creatividad y la flexibilidad, para permitir la constante adaptación a las demandas cambiantes de una economía basada en el conocimiento; y (iii) promuevan el reconocimiento internacional de los títulos otorgados por las instituciones educativas del país.
- 2.2 En este sentido, la nueva operación debe construirse sobre la base de la experiencia adquirida en el proyecto anterior, avanzando en la institucionalización de procesos de aseguramiento de la calidad. El foco del proyecto estará en la definición, diseño e implementación de un sistema de aseguramiento de la calidad, abordando el desarrollo de las condiciones jurídicas, sociales e institucionales necesarias para la operación.
- 2.3 El objetivo del Programa es apoyar los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior nicaragüense a través de la creación e institucionalización de un sistema de acreditación. Específicamente se pretende: (i) definir el marco conceptual y los lineamientos de un sistema de aseguramiento de la calidad mediante el desarrollo y evaluación de procesos experimentales de acreditación; (ii) establecer un marco normativo para el aseguramiento de la calidad de la educación superior; y (iii) apoyar el desarrollo de capacidades básicas necesarias para la implementación de procesos de aseguramiento de la calidad en las instituciones de educación superior.

B. Descripción

- 2.4 El proyecto contempla tres componentes: (i) diseño e Implementación de un Sistema de Acreditación; (ii) desarrollo del Marco Jurídico del Sistema de Aseguramiento de la Calidad; y (iii) fortalecimiento de las condiciones y competencias para la Acreditación.

1. Componente 1. Diseño e implementación de un sistema de acreditación

- 2.5 El objetivo de este componente es diseñar un sistema de acreditación e instalar una agencia de acreditación en el país. Para este fin, este componente financiará consultorías, seminarios y eventos, visitas de estudio, reproducción y distribución de documentos, equipamiento y acondicionamiento necesario para el funcionamiento de una Comisión de Acreditación que cumpla con las siguientes

funciones: (i) la elaboración y validación de un marco conceptual y operativo del sistema de acreditación; (ii) el diseño de criterios, procedimientos y manuales para la acreditación y su posterior divulgación; y (iii) el proceso de acreditación de algunas carreras seleccionadas. Asimismo, el Programa contempla financiar acciones de formación y capacitación para el personal y su secretaría técnica, como también la instalación de una Agencia de Acreditación.

2. Componente 2. Desarrollo del marco jurídico del sistema de aseguramiento de la calidad

- 2.6 El objetivo de este componente es avanzar en el desarrollo de un marco jurídico que le proporcione un sustento formativo al sistema de aseguramiento de la calidad, teniendo como producto un anteproyecto de ley de aseguramiento de la calidad. Dicho marco legal deberá contemplar tanto la función de autorización inicial de instituciones y de nuevas carreras o programas como la acreditación de instituciones o carreras ya autorizadas. Esto incluye financiar actividades orientadas al análisis de la legislación nacional e internacional relativa a experiencias significativas de aseguramiento de la calidad y de autorización de instituciones y carreras.

3. Componente 3. Fortalecimiento de las condiciones y competencias para la acreditación

- 2.7 El objetivo de este componente es el de generar condiciones dentro de las instituciones de educación superior para que sea posible desarrollar acciones eficaces de aseguramiento de la calidad. En este componente se contempla financiar acciones de formación y capacitación para los representantes de las instituciones de educación superior en temas relacionados con procesos de auto evaluación y análisis institucional. Asimismo, se completará el sistema de información con elementos para la gestión financiera, y se desarrollarán acciones de apoyo al desarrollo curricular y pedagógico en las carreras participantes en los procesos de acreditación.

III. COSTOS

- 3.1 El costo total de esta operación asciende a US\$3,3 millones, incluyendo US\$0,3 millón en aporte local. Las acciones específicas a ser financiadas por el aporte local se detallarán durante el proceso de preparación del proyecto.

**Cuadro III.1
Presupuesto**

Componentes	US\$ (miles)
1. Componente 1. Diseño e Implementación de un Sistema de Acreditación	1.300
2. Componente 2. Desarrollo del Marco Jurídico del Sistema de Aseguramiento de la Calidad	570
3. Componente 3. Fortalecimiento de Condiciones y Competencias para la Acreditación	1.100
4. Administración	300
5. Gastos Financieros	30
TOTAL	3.300

IV. PLAN DE EJECUCIÓN Y ASPECTOS INSTITUCIONALES

- 4.1 La ejecución del Programa será responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien contará con el apoyo de una Comisión Nacional de Acreditación integrada por actores representativos de la educación superior, sector productivo, gobierno y sociedad civil. Esta Comisión tendrá una Secretaría Técnica que será la responsable de conducir técnica y administrativamente el Programa. Este esquema de ejecución será desarrollado más ampliamente durante la misión principal.
- 4.2 El período de ejecución es de 36 meses para ser desembolsado en 42 meses.

V. CLASIFICACIÓN DEL SECTOR SOCIAL Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA

- 5.1 Esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social y la reducción de la pobreza, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (Documento AB-1704).

VI. TEMAS ESPECIALES

- 6.1 **Evaluación de medio término.** El Banco llevará a cabo una revisión independiente de medio término, a fin de informar acerca del progreso logrado por el Programa. Asimismo, el organismo ejecutor estará encargado de presentar informes semestrales de avance, utilizando los indicadores de desempeño establecidos *ex-ante* en el Marco Lógico.

VII. TEMAS SOCIALES Y DE MEDIO AMBIENTE

- 7.1 No se prevén impactos ambientales ya que las actividades contempladas se concentrarán en equipamiento, capacitación, evaluación y seguimiento. En lo relacionado a la inclusión social y aspectos de género se asegurarán la incorporación de estas temáticas en el diseño del sistema de acreditación de la educación superior. De la misma forma, en el componente referido al desarrollo de un marco jurídico del Sistema de Aseguramiento de la Calidad se incorporarán

normas referidas a promover el desarrollo de una institucionalidad libre de cualquier tipo de discriminación.

VIII. ESTADO DE PREPARACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

- 8.1 La misión principal se llevará a cabo entre el 31 de enero y el 4 de febrero de 2005. Durante esas fechas se llevará a cabo un taller con los principales involucrados en el proyecto a fin de profundizar los objetivos, componentes, estrategia de ejecución, indicadores y metas, y sistema de evaluación. La negociación está programada para la segunda quincena de marzo y la firma del Presidente para su aprobación durante el mes de abril de 2005.