

Nuevos marcos regulatorios en la educación a distancia y virtual: Garantía de democratización, igualdad de oportunidades, inclusión y calidad de la educación superior".

Claudio Rama (Dr. ED; Dr. DER)

Observatorio de la Educación Virtual en América Latina

Virtual Educa - OEA

Jornada: "Hacia la construcción participativa de la normativa para la educación a distancia y en línea en Ecuador". Consejo de Educación Superior (CES). Quito, Ecuador, 3 y 4 de febrero de 2015.

Génesis de la EaD y modelo de regulación

2

- La EaD nace en Europa y USA como modalidad de ES es sin restricciones de ingreso sino de egreso.
- Bajo la Open University fue parte de un sistema con examen para egreso de la E. media, sin restricciones de acceso pero con recorridos compensatorios del aprendizaje y un egreso mediante un licenciamiento profesional externo
- En América Latina la EaD nació sin esos elementos contextuales y se conformó como un sistema público remedial por selectividad de la E. presencial, sin control de calidad y para sectores de capital cultural que no accedían a la Universidad

De la prehistoria a la historia de la Ead

3

- Era una EaD para elites de bajos ingresos, con menos costos, reducido reconocimiento laboral, sin estándares nacionales y para sectores excluidos de la educación presencial pública y privada.
- Fue una educación pública sin regulación y no sistémica que nació con el estigma de menor calidad
- La masificación de la demanda, nuevos tipos de estudiantes, las TIC, el aumento de la oferta, la complejizan como educación digital con cambio de su lógica educativa y planteando la regulación como agenda

Causas de demandas por regulación de la EaD

4

- Problema de nivel público por el aumento de la matrícula
- Nuevo enfoque de la educación como un bien público sujeto a regulación
- Constatación de la baja calidad de los aprendizajes
- Demandas sociales por una educación a distancia con equidad y calidad
- Creciente mercantilización de las ofertas educativas

El análisis de las tendencias y de los objetivos y del rol de la EaD como base de la formulación de políticas

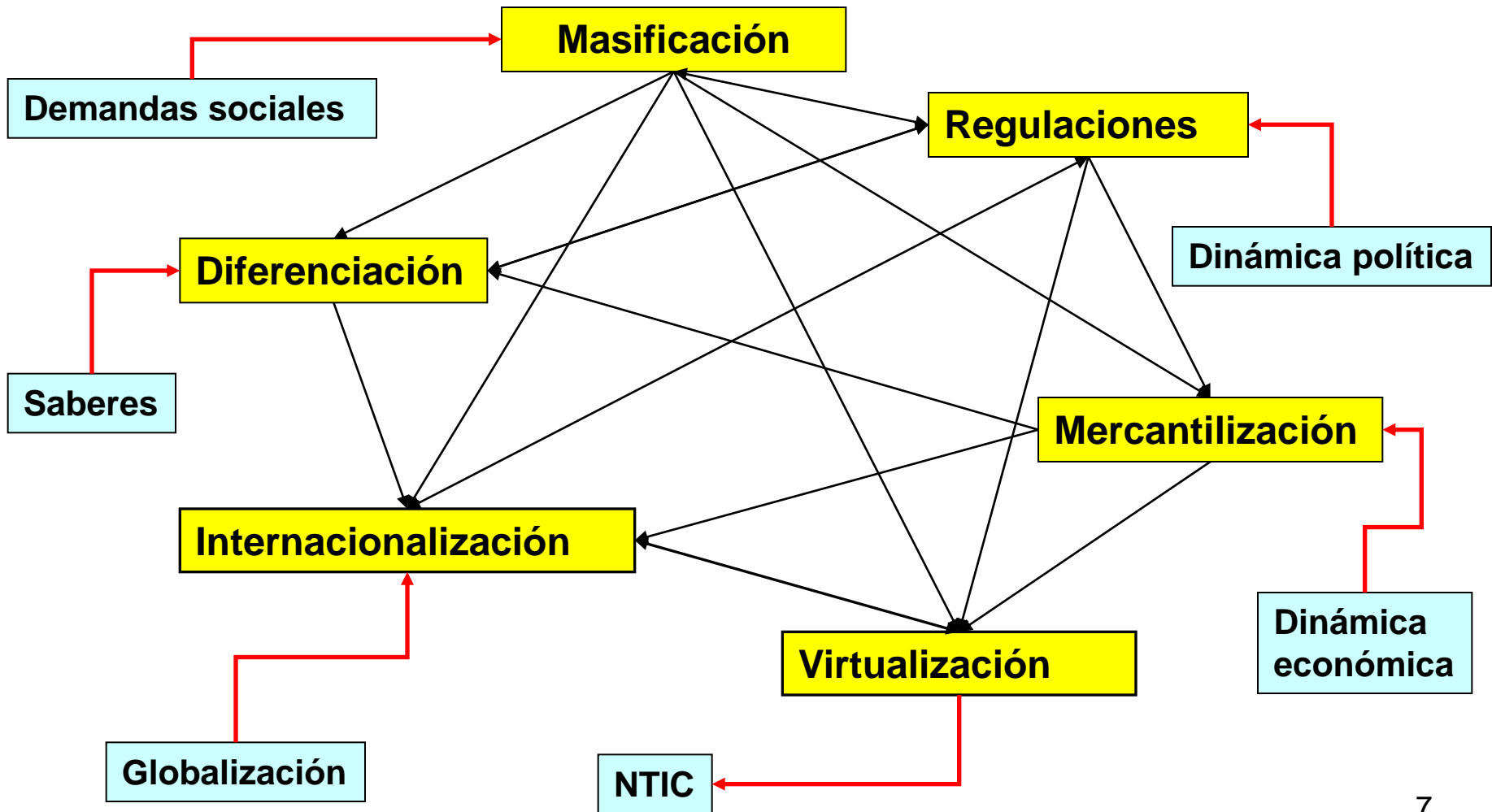
El rol de la Ead en el sistema universitario

6

- Hay diversidad de roles de la Universidad que se desarrollan como niveles de especialización al interior de los sistemas universitarios.
- Universidades de investigación, de formación profesional, de formación docente, de formación tecnológicas, de formación cultural, de elite, de masas (cobertura) o de equidad.
- La orientación de la regulación de las universidades esta sujeta a un enfoque sistémico y al rol de esa tipología en los fines generales

Las macro tendencias de la ES como base de las políticas de regulación

7



Macrotendencias educativas: La automatización

- La digitalización de la educación es un proceso continuo marcado por diversas fases o generaciones que muestran el cambio, la sustitución y la complejización del trabajo docente.
- Hay un continuo de incorporación de procesos tecnológicos (hard, soft) (libros, radio, tv, multimedia, internet) y pedagógicos (educación en red, plataformas, objetos digitales de aprendizaje, evaluación múltiple choice) que está derivando en la automatización como nueva modalidad de enseñanza

Macrotendencia: Nueva articulación entre trabajo vivo y trabajo muerto

9

- La educación es una función de producción derivada del uso eficiente en términos de aprendizaje de la articulación entre el trabajo vivo (docente) y el trabajo muerto (recursos de aprendizaje) resultados de trabajo pasados
- Con lo digital, el trabajo docente directo aumenta su sustitución y el aprendizaje se basa cada vez más en trabajo muerto (soft y REA) resultado de equipos más profesionales y diferenciados

- Virtualización de la enseñanza (educación en red)
- Expansión de la cobertura
- Diferenciación y multimodalidades (hibridación sin fronteras)
- Estandarización educativa (plataforma)
- Profesionalización docente
- Complejización del trabajo (equipos y mayor división del trabajo)
- Internacionalización, fraccionamiento y terciarización

- Diferenciación institucional
- Diversidad de recursos de aprendizaje
- Múltiples nuevos proveedores públicos (públicos y privados locales y globales)
- Mercantilización de las ofertas (IES privadas, propiedad intelectual, terciarización, TIC, etc)
- Regulaciones normativas nacionales, regionales e internacionales
- Estandarización de las evaluaciones

Tendencia a la diferenciación de las modalidades y la complejidad de la regulación

- Diferenciación institucional y de modalidades de educación a distancia asociado al uso de las TIC, trabajo muerto y recursos de aprendizaje. Hoy ellas son semipresencial, virtual, a distancia o automático con distinta eficacia en la creación de competencias
- Ellos tienen bordes de difícil delimitación, lo cual dificulta una regulación a futuro en base a estándares o criterios rígidos

Óptimos pedagógicos y de modalidades de formación de competencias

Competencias Interactivas

Competencia informacionales

Competencias interactivas

Capacidad de trabajar en equipo

Competencias reflexivas

Competencia ética

Competencias disciplinarias

Competencias informática

Capacidad de autocrítica

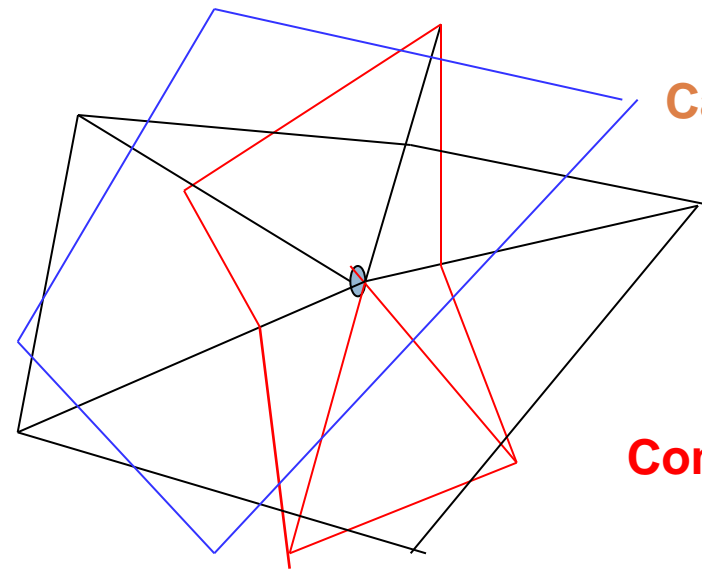
Competencia investigativa

Competencia internacional

Educación A distancia

Educación Presencial

Educación Practica



Las fases de la regulación

14

1. Se conforman por como modelo del programa mismo sobre criterios de la educación presencial, o bien de normas preexistentes de la educación a distancia para adultos
2. Regulaciones a nivel de las Universidades que fijan estándares de EaD para programas, para facilitar estos modelos
3. Normas de regulación por los organismos gubernamentales (decretos o reglamentos). Muchos veces son duales (público y privado por separado)
4. Normas nacionales de carácter sistémicas
5. Regulaciones regionales o internacionales

De las regulaciones a nivel de las instituciones a las regulaciones sistémicas

15

- La expansión de la EaD, y la conformación de organismos públicos de regulación de la ES (desde fines del los 90), viabilizan la formulación de políticas para la EaD.
- Los gobiernos han sido lentos y restrictivos en la regulación de la EaD por su carácter limitado pero ahora buscan utilizarla para cubrir el acceso a menores costos y promueven normas e instituciones de EaD
- Ello impone regular el relativo desorden existente y la ausencia de estándares mínimos de oferta producido por la libertad de acción de las IES

Diversidad de ejes de regulación sistémica de la EaD

16



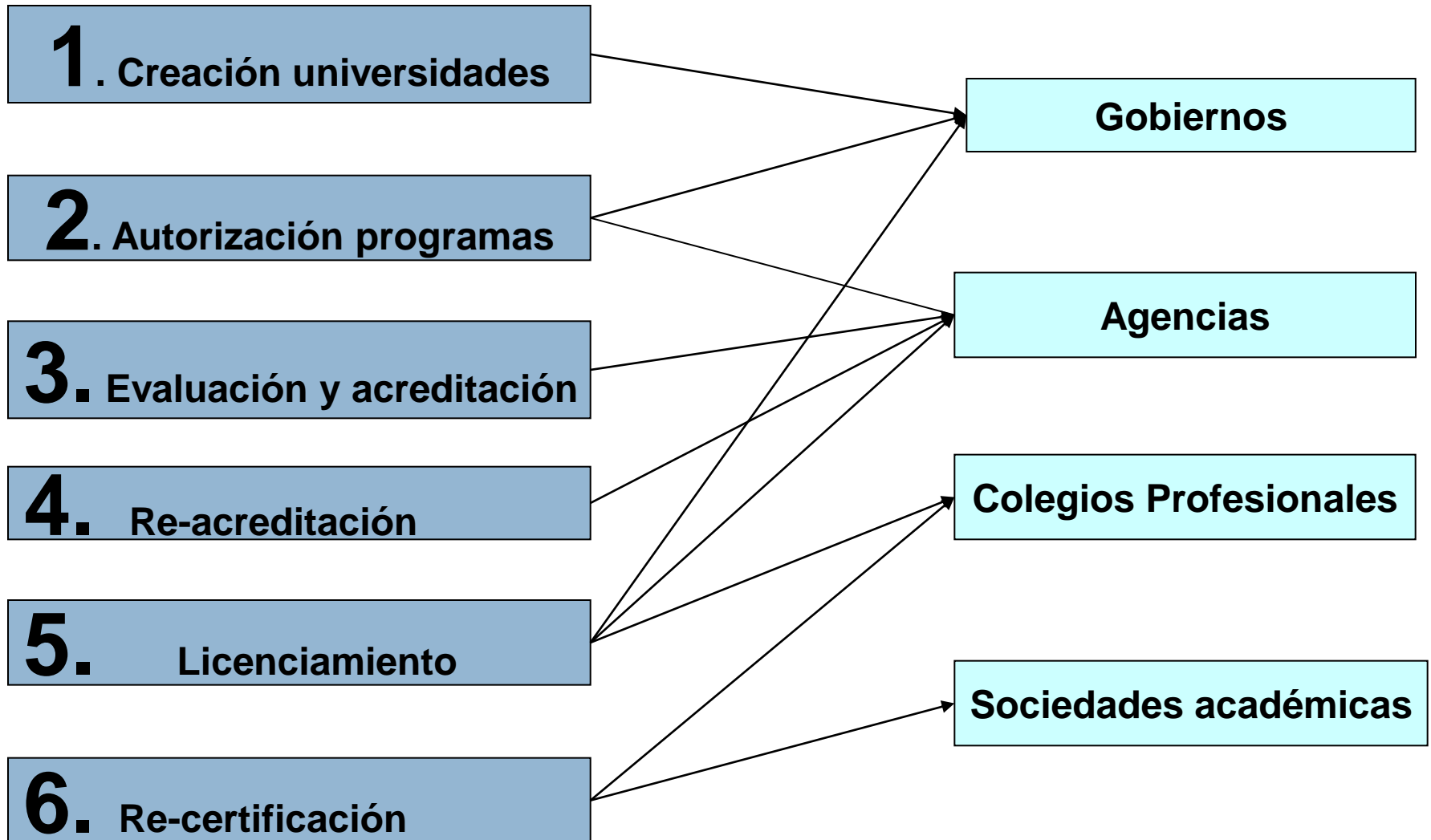
Carácter general de la regulación pública

17

- Sistémica (actúan en todos los sectores, niveles y modalidades)
- Fija límites a la autonomía y condiciones de oferta en base a estándares genéricos
- Tiende a ser especializada a las características particulares del sujeto regulado
- Amplia (Fija mínimos de oferta de programas e instituciones, formas de los procesos, tipos de insumo, formas de egreso educativo, ingreso al trabajo y actualización de competencias)

Distintos roles de gobierno y sociedad en la regulación

18



Distintos ámbitos de regulación en la región

19

- Varios niveles (Gobierno nacional, gobierno estadual y universidades autónomas) (México)
- Nacional – Federal (coordinación gobiernos estaduales) (Argentina)
- Estatal (Brasil, Paraguay, Perú, Colombia)
- Autónomas (RD, Uruguay)
- Sistémico de las universidades autónomas (Costa Rica, Bolivia, Panamá)
- Sistémico de todas las universidades (Honduras)

Niveles crecientes de matrícula y cobertura

20

- Desde los 2000 esta modalidad se está expandiendo a tasas muy elevadas (hasta 40% anual) que le han permitido alcanzar entre el 10 y el 12% de la matrícula en la región.
- En la nueva expansión pública se han creado multiples IES a distancia (México y Brasil)
- Son uno de los instrumentos de la masificación de la cobertura y de la equidad

Causas del crecimiento en América Latina

21

- Existencia de demandas de flexibilidad
- Regionalización por localización de las sedes.
- Menores costos menores directos y de oportunidad
- Aumento de restricciones a la educación presencial
- Pluralidad de oferentes y aumento de la oferta
- Bajos controles de calidad
- Mayores tasas de retornos de las certificaciones

Normativa y cobertura

22

- En Brasil y México hay una correlación positiva entre normativas y expansión de la matrícula (México: 12% de la cobertura, Brasil: 14,8%)
- Inversamente los países con marcos restrictivos normativos tienen menores niveles de educación a distancia o virtual (Venezuela, Colombia, Panamá, Chile, Bolivia)

Características generales de la regulación de la EaD en América Latina

23

- Regulación obligatoria en base a mínimos técnicos y educativos con fiscalización por estándares (evaluación previa como aseguramiento de la calidad futura).
- Modelos semipresenciales (Brasil: 20%, Perú: 50%)
- Carácter restrictivo de la libertad total
- Limitaciones a la oferta transfronteriza (incluyendo alianzas con locales: El Salvador)
- Reducida diferenciación a las distintas modalidades
- Modelos virtuales 100% con regulaciones específicas por modalidades (Mx, Colombia)

Características de las normas de EaD en la región

- Los marcos normativos son para regular, promover o restringir la oferta y el acceso de nuevos actores.
- El establecimiento en forma rígida de las formas de funcionamiento del sistema, reduce la innovación de los nuevos actores y sometiéndolos a competir bajo las mismas modalidades de los anteriores.
- La regulación en AL es sobre la oferta local, y muchas veces no toma en consideración la educación transfronteriza.
- Falta de normas regionales o subregionales de regulación de la educación transfronteriza regional.

Complejidad de las normas en EaD

- Tendencia a la sobrerregulación dada la diversidad de modelos con múltiples indicadores de regulación: materiales didácticos, profesores, tutores, exámenes, estudiantes (inclusive hasta sus edades), mecanismos de acceso, infraestructuras de las redes, derechos autorales, costos de matriculas, examen de culminación, sedes, bibliotecas.
- Regulan todos los componentes educativos (formación y actualización, evaluación de los aprendizajes, plataforma, plataforma, formas de acceso, formas de organización institucional de la EaD) y son de mayor complejidad y alcance que las de la educación presencial.

El edificio regulatorio

26

1. **Estandares mínimos.** Estas son la base de los criterios de calidad y estándares de acreditación. Funcionan como mínimos de calidad.
2. **Evaluación y Acreditación.** Confusión de niveles y tensión permanente. En algunos países, los estándares de calidad están asociados al grado de virtualización de la EaD, bajo un paradigma donde ello es sinónimo de calidad. En otros al examen presencial. Hay una discusión entre guías propias o incorporación de componentes específicos de evaluación y acreditación para los programas a distancia
3. **Licenciamiento profesional.** Muy reciente y disparate desarrollo
4. **Recertificación de competencias.** Debilidad de los colegios profesionales

¿ Tendencias de la regulación de la EaD ?

27

- Los sistemas políticos han comenzado a visualizar claramente a la EaD como instrumento de aumento de la cobertura, de reducción de las inequidades de acceso regionales y de desarrollo de ecuaciones educativas con costos menores por estudiante, y manifiestan voluntad política de injerencia y de incentivo a la educación a distancia. Ello deriva en nuevas políticas de regulación y de oferta de EaD
- Se desarrollarán en forma obligatoria procesos de evaluación y acreditación de la educación a distancia, y una ampliación de las áreas objeto de regulación en la educación a distancia, así como el desarrollo de mecanismos de regulación internacional sobre la educación transfronteriza.

Brasil: Nuevo paradigma de la regulación

28

- Basada en un enfoque mixto de evaluación de los procesos de enseñanza (50%) y del efectivo aprendizaje (50%, derivado de la diferencia entre el examen de ingreso (vestivular) y el de finalización (enade))
- 20% de presencialidad
- Alta regulación de los polos (más de 5000)
- Actualmente 16% de la matrícula

Las tecnologías y los modelos educativos

- La educación se está articulando por el uso de recursos tecnológicos ya que dan mayor calidad a los recursos de aprendizaje y abren ventanas de oportunidades pedagógicas. La virtualidad y las TIC aumentan la calidad
- Con las nuevas TIC se alcanzan nuevas formas de apropiación de los procesos de enseñanza-aprendizaje. (EJ: pasaje del aprendizaje lineal y secuencial a un aprendizaje flexible con hipertextos; del aprendizaje con un solo medio de apoyo a los multimedia; de medios sin interacción a medios interactivos; de microbibliotecas al apoyo de la red de internet; de aprendizaje pasivos a aplicaciones informáticas, etc). Hay dificultad de una regulación estática

Diversidad de modelos de ESaD

- La EaD plantean una enorme diversidad de modelos posibles en función de una combinatoria particular de los componentes (recursos didácticos, nivel de interacción en el aprendizaje, grado de presencialidad, tipos de evaluaciones, tipo de tecnología de comunicación, etc).
- La EaD es parte de un nuevo paradigma educativo que se focaliza en el aprendizaje y que implica un nivel diferente del autoaprendizaje de los estudiantes.
- Este modelo requiere por ende un concepto de regulación y de evaluación distinto que reconozca la diversidad y la renovación continua intrínseca de la EaD

Necesidad de incorporar nuevos paradigmas de regulación de la EaD

31

- La evaluación debe estar más en los resultados del aprendizaje y no tanto de los componentes de las multimodalidades ya que esto plantea sistemas rígidos de control ritualistas sin diversidad.
- La EaD impone superar los paradigmas evaluativos de insumos y procesos para articularlos a los resultados, dando autonomía a las instituciones para innovar y crear sus propios modelos de enseñanza.
- La calidad del proceso de enseñanza está dado por el aprendizaje real de los estudiantes y sus competencias, y ello cada vez más por el trabajo muerto o trabajo docente previo.

Muchas gracias por la atención
claudiorama@gmail.com