



**Asociación Colombiana de Universidades
ASCUN**

Consejo Nacional de Rectores

**Asociación Colombiana de Universidades
- ASCUN -**

Calle 93 No. 16 - 43
PBX: 623 15 80 FAX: 218 5059 / 218 5098
www.ascun.org.co / ascun@ascun.org.co
A.A: 25 23 67

Bogotá - Colombia

**Desarrollo humano sostenible y transformación
de la sociedad**

**Política pública para la educación superior y agenda
de la Universidad, de cara al país que queremos**

Bogotá D.C., 18 de Octubre de 2012



**Asociación Colombiana de Universidades
ASCUN**

Consejo Nacional de Rectores

Consejo Nacional de Rectores

Desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad

Política pública para la educación superior y agenda de la Universidad,
de cara al país que queremos

Asociación Colombiana de Universidades - ASCUN -

Calle 93 N° 16 - 43
Bogotá - Colombia
ISBN: 978-958-8481-28-9
Primera Edición
500 Ejemplares
Editorial: SAB
Noviembre de 2012

**Desarrollo humano sostenible y transformación
de la sociedad**

**Política pública para la educación superior y agenda
de la Universidad, de cara al país que queremos**

Bogotá D.C., 18 de Octubre de 2012

**ASOCIACION COLOMBIANA DE UNIVERSIDADES
CONSEJO DIRECTIVO
PERIODO 2010 - 2014**

PRESIDENTES

JOSÉ FERNANDO ISAZA DELGADO
Rector Universidad Jorge Tadeo Lozano

MOISÉS WASSERMAN LERNER
Rector Universidad Nacional de Colombia

NICOLÁS ENRIQUE ZULETA HINCAPIÉ
Rector Universidad Libre

VICEPRESIDENTES

MOISÉS WASSERMAN LERNER
Rector Universidad Nacional de Colombia

IVÁN ENRIQUE RAMOS CALDERÓN
Rector Universidad del Valle

**DIRECTOR EJECUTIVO
BERNARDO RIVERA SÁNCHEZ**

**SECRETARIO GENERAL
CARLOS HERNANDO FORERO ROBAYO**

PRINCIPALES

ÁLVARO GÓMEZ TORRADO
Rector
Universidad Industrial de Santander

HÉCTOR VILLARRAGA SARMIENTO
Rector Universidad del Tolima

ROSITA CUERVO PAYERAS
Rectora Universidad de Boyacá

JAIME RESTREPO CUARTAS
Rector Universidad de Santander

P. ÁLVARO EDUARDO BETANCUR
Rector Universidad Católica de Pereira

SUPLENTES

ALFONSO LONDOÑO OROZCO
Rector Universidad del Quindío

JUAN CARLOS OROZCO CRUZ
Rector Universidad Pedagógica Nacional

RUTHBER ESCORCIA CABALLERO
Rector Universidad del Magdalena

JORGE ENRIQUE SILVA DUARTE
Rector Universidad EAN

PATRICIA MARTÍNEZ BARRIOS JIMÉNEZ
Rectora Universidad Tecnológica de Bolívar

**ASOCIACION COLOMBIANA DE UNIVERSIDADES
CONSEJO DIRECTIVO
PERIODO 2012 - 2014**

PRESIDENTE

IVAN ENRIQUE RAMOS CALDERÓN
Rector Universidad del Valle

VICEPRESIDENTE

JOAQUIN EMILIO SANCHEZ GARCIA, S.J.
Rector Pontificia Universidad Javeriana

**DIRECTOR EJECUTIVO
BERNARDO RIVERA SÁNCHEZ**

**SECRETARIO GENERAL
CARLOS HERNANDO FORERO ROBAYO**

PRINCIPALES

RICARDO GÓMEZ GIRALDO
Rector Universidad de Caldas

RUTHBER ESCORCIA CABALLERO
Rector Universidad del Magdalena

IGNACIO MANTILLA PRADA
Rector Universidad Nacional de Colombia

CARLOS FELIPE LONDOÑO ALVAREZ
Rector Escuela de Ingeniería de Antioquia

NICOLAS ENRIQUE ZULETA HINCAPIE
Rector Universidad Libre

CARLOS FELIPE ESCOBAR ROA
Rector Universidad de El Bosque

SUPLENTES

GUSTAVO ALVAREZ ALVAREZ
Rector Universidad Pedagógica y
Tecnológica de Colombia

JUAN DIEGO CASTRILLON ORREGO
Rector Universidad del Cauca

JUAN CARLOS OROZCO CRUZ
Rector Universidad Pedagógica Nacional

PATRICIA PIEDRAHITA CASTILLO
Rectora Universidad Piloto de Colombia

ADRIANA SUAREZ DE LACOUTURE
Rectora Universidad del Sinú
Elias Bechara Zainum

JAIME RESTREPO CUARTAS
Rector Universidad de Santander

COMISIÓN RECTORAL

NICOLÁS ENRIQUE ZULETA HINCAPIÉ
Rector Universidad Libre

IVÁN ENRIQUE RAMOS CALDERÓN
Rector Universidad del Valle

JUAN CARLOS OROZCO CRUZ
Rector Universidad Pedagógica Nacional

JOAQUÍN SÁNCHEZ GARCÍA S.J.
Rector Universidad Javeriana

IGNACIO MANTILLA PRADA
Rector Universidad Nacional de Colombia

FRANCISCO PIEDRAHITA PLATA
Rector Universidad ICESI

CARLOS FELIPE LONDOÑO ÁLVAREZ
Rector Escuela de Ingeniería de Antioquia

EQUIPO TÉCNICO ASCUN

CARLOS HERNANDO FORERO ROBAYO
XIOMARA ZARUR MIRANDA
JUAN GUILLERMO HOYOS ARISTIZABAL
HERNANDO BERNAL ALARCÓN
ANA LUCÍA CHAVES CORREAL
MARÍA VICTORIA AYALA DE REY

CORRECCIÓN DE TEXTOS
FRANCISCO JAVIER GUTIÉRREZ VILLAMIL

Bogotá D.C., 18 de Octubre de 2012

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|----|
| PRESENTACIÓN | 7 |
| RESUMEN | 9 |
| INTRODUCCIÓN | 11 |
| PREÁMBULO | 17 |
| - Consideraciones sobre desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad. | |
| - Bases de la nueva política pública sobre la educación superior | |
| 1. LA TAREA DE ASCUN | 25 |
| - Las políticas de la exclusión a la equidad: 2002 - 2006 y 2006 - 2010 | |
| - El fortalecimiento de la relación Universidad y sociedad: 2010 - 2014 | |
| - La autonomía universitaria: 2011-2012 | |
| - La educación superior como bien público, como derecho y como servicio: 2010-2012 | |
| - Hoja de ruta: 2012 | |
| - La Universidad se pronuncia sobre la educación superior | |
| 2. EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR | 31 |
| - Conferencias mundiales sobre educación superior | |
| - Principales tendencias | |
| - Perspectiva en América Latina | |
| 3. RETOS DEL PAÍS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR | 39 |
| - Planes de desarrollo | |
| - Retos estructurales | |
| 4. ASUNTOS RELEVANTES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR | 44 |
| - La Ley 30 de 1992 y las actuales políticas en educación superior | |

- Aproximación a la definición de aspectos críticos en la educación superior

5. PROPUESTA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA. _____ 55

- Ejes de la nueva política pública en educación superior
- Modificar la relación entre el Gobierno y la educación superior
- Ampliar y facilitar el acceso a una educación superior con calidad
- Afianzar el papel del Estado en la financiación de la educación superior
- Fortalecer las capacidades institucionales mediante mecanismos de asociatividad
- Propiciar el funcionamiento de la educación superior como un sistema
- Requerimientos para la formulación de la política pública de educación superior
- Resultados esperados de la formulación y ejecución de la política pública de educación superior

6. LA AGENDA DE LA UNIVERSIDAD _____ 69

EPÍLOGO _____ 71

REFERENCIAS _____ 75

PRESENTACIÓN

Resultado de un trabajo mancomunado de rectores, profesores, investigadores y directivos universitarios, orientado a pensar la educación superior en perspectiva de contribuir en la construcción del país que queremos, y convencidos del enorme potencial que esta tiene para generar transformaciones individuales y sociales en pro del desarrollo humano, se presenta a la sociedad colombiana el documento: “Desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad. Política pública de la educación superior y agenda de la Universidad, de cara al país que queremos”.

Este esfuerzo, de reunir voluntades y diferentes perspectivas de análisis, en torno a la búsqueda de sentido de su quehacer, ha cumplido una primera fase. ASCUN propone continuarlo con un debate abierto entre todos los actores sociales y, en especial, los que se benefician de ella, de una u otra forma.

Una discusión de nuevos instrumentos jurídicos, en remplazo de los actuales, sin pensar el país y qué espera este de la educación superior, sería un esfuerzo que no contribuiría al aprovechamiento de su potencial, en aras de un mejor futuro, al que puede aportar de manera decidida. Pero este convencimiento tiene que surgir, en principio, de la Universidad colombiana y del mismo sector. Por ello, la Asociación plantea los contenidos en el presente documento, con profunda autocrítica de las debilidades que persisten en la Universidad, en su relación con la sociedad.

Este horizonte de sentido converge en dos grandes posturas relacionadas con el para qué: el desarrollo humano sostenible y la transformación de la sociedad. Estas orientaciones, a su vez, se asumen para promover una educación superior que trabaje por Colombia, de manera articulada y sinérgica, en la solución problemas del país. En esta apuesta conceptual y de principios, se centra el debate propuesto por el Consejo Nacional de Rectores, como organismo máximo en el que confluye la dirigencia de la Universidad colombiana.

Una movilización nacional, en torno a los nuevos derroteros, cobra fuerza de acción, cuando supera los reclamos por soluciones de coyuntura, para anticiparse a nuevas posibilidades, y abre, de paso, la construcción de políticas públicas.

Las urgencias del sector no pueden desconocerse y está en juego atender asuntos que no dan espera. Así, esta invitación no trata de soslayar los graves problemas actuales y los requerimientos que se han puesto de presente en muchos de los diagnósticos, elaborados desde diferentes sectores.

Corresponde, tanto a las instituciones como al Gobierno, buscar vías de diálogo para definir, con perspectiva de futuro, alternativas para fortalecer la educación superior.

La posición de la Universidad colombiana, explícita en el presente documento, a través de ASCUN, debe conjugarse y complementarse con las perspectivas, intereses y posibilidades de las instituciones que forman parte del sistema y de los agentes sociales, que son esenciales para el logro de un desarrollo armónico, integral, equilibrado y equitativo del país. Se requiere prever nuevos escenarios mediante el análisis de los logros, posibilidades y oportunidades, y atender, al mismo tiempo, los retos que la educación, en este nivel, debe afrontar.

El documento se redactó con el interés de aportar a un necesario debate, desde una perspectiva de futuro y conciencia de presente. En todo momento, ha sido orientado por la Comisión Rectoral, designada por el Consejo Directivo de ASCUN. Se ha estructurado y enriquecido, en sus diferentes versiones de trabajo, a través de un proceso de consulta nacional a directivos universitarios, profesores e investigadores. Se aprobó por la Comisión Rectoral el 3 de octubre de 2012 y por el Consejo Nacional de Rectores, celebrado en Bogotá, en la Universidad Piloto de Colombia, el 18 de octubre del presente año.

El destinatario final de estas reflexiones es la sociedad colombiana, que reúne: Gobierno, miembros de la sociedad civil, fuerzas productivas, partidos políticos y beneficiarios del servicio público de la educación superior. Se trata de propiciar la participación de todos los actores y grupos de interés, alrededor de los argumentos que se exponen como referentes para la construcción de la nueva política. Además, se trata de comprometer, desde ASCUN, a las Universidades del país con esta perspectiva de transformación.

Iván Enrique Ramos Calderón

Rector Universidad del Valle

Presidente

Joaquín Emilio Sánchez García, S.J.

Rector Pontificia Universidad Javeriana

Vicepresidente

**DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE
Y TRANSFORMACIÓN DE LA SOCIEDAD**

**POLÍTICA PÚBLICA PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR
Y AGENDA DE LA UNIVERSIDAD, DE CARA
AL PAÍS QUE QUEREMOS**

RESUMEN

El documento, abierto a la sociedad, recoge las reflexiones de integrantes de las comunidades universitarias, para redimensionar los propósitos y objetivos de la educación superior, en un proceso amplio de consulta y de aportes, incorporados en las diferentes reuniones de trabajo, llevadas a cabo durante el presente año.

Sin desconocer el camino recorrido, se señala que las políticas públicas existentes son insuficientes, en la medida que, en su concepción, no están orientadas a pensar este nivel de la educación en función de la sociedad. Además, han evidenciado serias deficiencias: en la manera como se construyeron; en relación con el desconocimiento de realidades del sector; y en la falta de integralidad y coordinación para su implementación y evaluación.

Se asume que, desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible y la transformación de la sociedad, propuesta en este documento para la educación superior, se exige orientar sus esfuerzos en función del país y asumir, en lo que les corresponde al Gobierno y a las instituciones, la revisión de asuntos críticos que se manifiestan en el sector, de los cuales se hace una descripción general.

Sobre la base de la identificación de estos grandes campos de problema, pero con la certeza de sus grandes posibilidades, la propuesta formula los ejes para una nueva política pública y esboza la agenda de la Universidad. Se entiende, en este sentido, que su papel es hacer posible, como un actor determinante, la construcción de una nueva perspectiva de la educación superior, y como ente responsable del uso de su autonomía, definir derroteros para sí, que den cuenta del compromiso con la sociedad.

INTRODUCCIÓN

La Asociación Colombiana de Universidades, ASCUN, desde sus inicios en 1957, ha mantenido una preocupación constante por una educación superior de calidad, a través de la construcción de pensamiento universitario. La movilización social que se generó a raíz de la propuesta de modificación de la Ley 30 de 1992, en 2011, y la preocupación de la Asociación por contribuir a la construcción de políticas han mostrado puntos de encuentro. Se trata de la necesidad de nuevos instrumentos de política y mecanismos jurídicos, para el desarrollo de acciones compartidas entre el Estado y sus organizaciones, conjuntamente con el universo de las instituciones responsables de la formación en los niveles propios del sector.

A comienzos de este año, el Consejo Nacional de Rectores señaló que el retiro del proyecto de reforma de la mencionada ley era una oportunidad para adelantar un diálogo con todos los interesados y abrir la posibilidad de construir un marco jurídico de alto rango.

La Universidad tiene la obligación de pensar en el país. Por su esencia, está comprometida con la generación de conocimiento y con la actitud crítica, como conciencia de la sociedad; por eso, le corresponde analizar los procesos y las instituciones sociales, identificar los nuevos escenarios de desarrollo que requiere el país y, en consecuencia, promover la transformación de las instituciones, de ella misma y de la educación superior en general.

Desde esta perspectiva, se propone el desarrollo humano sostenible y la transformación de la sociedad como enfoque para redimensionar sus propósitos y objetivos. Es clara la necesidad de construir una nueva política pública que dé estabilidad programática y organizacional a un sistema que promueva la sostenibilidad, la transformación y el bienestar de la sociedad, en el marco de la equidad. Lo anterior implicará redefinir estructuras, procesos y lineamientos de gestión, y atender nuevos compromisos, retos y desafíos. Se reconoce que la actual generación de políticas públicas no se han llevado a cabo con criterios de innovación; tampoco plantean retos para avanzar hacia una concepción, desarrollo y operación de estas con mayor capacidad de abordar las problemáticas actuales y anticipar nuevas condiciones.

Se señala, además, el desconocimiento de realidades como la diversidad institucional; la poca coherencia entre lo que se enuncia con relación a las estrategias y los recursos disponibles para su desarrollo; la débil fundamentación de las decisiones; el estrecho horizonte temporal que se reduce a los periodos de gobierno; y la inconsistencia entre diferentes agencias del Estado. Del mismo modo, los procesos de evaluación de las mismas políticas fallan y su escasa previsión de impactos en mediano y largo plazo.

La construcción de una nueva normatividad es base determinante para poner en marcha un sistema sinérgico, que responda al redimensionamiento de los propósitos y objetivos en función de lo que requiere el país, para su sostenibilidad y proyección futura y en orden a la transformación de sus realidades y estructuras.

El preámbulo del presente documento aborda consideraciones sobre desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad y sobre las bases y características deseables para la construcción de una nueva política pública. Son los referentes que se proponen para avanzar en el análisis y para definir su enfoque y sus estrategias.

A partir de estos referentes, el documento desarrolla seis apartados:

La tarea de ASCUN. Es una síntesis de las principales propuestas orientadas a la determinación de políticas y de las acciones que en los últimos años ha emprendido la Asociación para fortalecer la Universidad colombiana y la educación superior en general. Trabajar hacia la construcción de política pública también ha sido una constante preocupación en la última década. Sobresalen los esfuerzos por conjugar los conceptos de bien público, derecho y servicio público, como uno de los retos intelectuales y programáticos que ha enfrentado el sector en la definición de políticas actuales, y además como uno de los referentes conceptuales para analizar y prever nuevas perspectivas del sector.

El contexto internacional de la educación superior. Esta parte pone de presente los profundos cambios, las tendencias y tensiones más relevantes. Muestra del mismo modo las posibilidades del contexto regional e internacional para fortalecer las capacidades institucionales y la calidad de los procesos formativos, de investigación y gestión.

Se reconoce que, a pesar de la importancia de su internacionalización, no se evidencia en el país políticas que la impulsen, desde marcos integrales en su pleno significado. Por tal razón, tiene el peligro de caer en el activismo sin fines ni derroteros claros.

Los retos del país para la educación superior. En esta sección se reconoce que la educación superior no puede asumir sola la solución de los graves y profundos problemas del país; sin embargo, se considera que en ella hay un inmenso potencial que se puede aprovechar de manera constructiva para disminuir las brechas de desarrollo e inequidad.

Asuntos relevantes de la educación superior. En este apartado se caracteriza tanto los avances como los asuntos por resolver, a manera de consideraciones sobre el estado actual, a partir de la Ley 30 y de las políticas en este nivel. Se identifican las principales debilidades de cara a los nuevos retos del sector. Se requiere hacer una ruptura en el esquema de análisis tradicional, que se limita a cuestionar las normas, los mecanismos y los procesos de gestión y evaluación; y a presentar datos aislados sobre ciertas variables de cobertura, crecimiento del sector, o sobre resultados parciales de programas específicos o de interés gubernamental. Se trata entonces de promover referentes de análisis que permitan abordar una comprensión integral del sistema tal como hoy funciona, y en perspectiva, promover una discusión acerca de nuevas formas de entenderlo y hacer posible su papel, de cara a la sociedad y al país que queremos.

Propuesta de una política pública para la educación superior en Colombia. Allí se hace un esbozo de los ejes sobre los cuales debe ser estructurada la nueva política, los requerimientos para su formulación y construcción y los resultados esperados, tanto para el país y la sociedad, como para la misma educación en este nivel.

El primer eje propone redefinir el sentido del actual manejo gubernamental, caracterizado por el énfasis en la inspección, la vigilancia y el control. Significa poner el acento en la relación de la educación con la sociedad, en el papel del Ejecutivo como facilitador, garante e impulsor de las metas sociales, en la autorregulación, en las nuevas formas de institucionalidad y en el fortalecimiento de lo regional.

El segundo eje plantea garantizar el acceso con equidad a una educación superior de calidad. Esto exige la caracterización y diferenciación de condiciones de acceso y permanencia; la articulación con niveles precedentes, calidad y pertinencia de la oferta de cara a las necesidades del país y de las regiones; y el reconocimiento de la necesaria diversidad de instituciones y niveles.

En el tercer eje, se propone asegurar la presencia del Estado en la financiación y fomento de la educación superior, de modo que se cambie la concepción de gasto por la de inversión indispensable de largo plazo, en la perspectiva de entenderla como bien público y el reconocimiento de su rentabilidad social, además de la atención a los requerimientos que debe prestarse con calidad.

En el cuarto eje, se establece el fortalecimiento de las capacidades institucionales mediante diversas formas de asociatividad, para favorecer el cambio que requiere la educación superior. Se propone una manera diferente de generar los procesos y las relaciones, a partir de los grados de complejidad con los que los agentes (instituciones) asumen los diversos propósitos, niveles y campos de conocimiento.

Finamente, el quinto eje propicia las condiciones para el funcionamiento de la educación como sistema, de manera que garantice una actividad coordinada, sinérgica e integral, resultado de una acción conjunta y acordada por parte de las instituciones y agentes que lo configuran, será la consecuencia de asumir los anteriores y también la condición de posibilidad para avanzar en el fortalecimiento del sector. Dicho sistema debe mostrar claridad en sus propósitos y en los resultados.

La agenda de la Universidad. En esta parte se hace especial énfasis en el compromiso social de las Universidades que, en uso de su autonomía y por su naturaleza, salvaguardan y recuperan la cultura y generan conocimiento en bien de las comunidades y de la sociedad en general.

En el proceso de transformación a nuevos propósitos, no puede quedarse atrás y deben abrir el camino para promover un diálogo abierto sobre el país y sobre las posibilidades que la Universidad tiene en sus manos. En el epílogo se presenta los elementos para definir una ruta que permita hacer viable la demarcación y construcción de la política, así como su ejecución. Se propone establecer prioridades y los principales asuntos que deberían ser parte del camino hacia los propósitos expuestos.

Se pone de presente los grandes problemas del sector a los cuales debe darse una pronta solución que permita seguir construyendo sentido para la educación superior y la Universidad colombiana; no se trata de revisar el articulado de la legislación existente sin un referente de orientación.

Aportar en la generación de una política pública en función de la sociedad y del país exige abrir un diálogo sobre con la participación de todos los actores y grupos de interés y comprometer, desde ASCUN, a las Universidades del país con esta perspectiva.

Los instrumentos normativos serán una consecuencia de estas definiciones. En ese sentido, la complejidad del proceso necesario para consolidar una nueva política y la participación en su construcción son una dinámica transformadora de las personas, de las instituciones y de la sociedad.

El destinatario final de estas reflexiones, como se ha mencionado, es la sociedad colombiana, que incluye no solo al Gobierno sino a todos los miembros de la sociedad civil, las fuerzas productivas, los partidos políticos y, en general, a todos los beneficiarios de la educación superior.

El diálogo con todos los actores es una oportunidad para la conservación, desarrollo e incremento del capital intelectual y científico de la nación como bien social; y para la clarificación de los papeles que les corresponden a sus diferentes agentes.

PREÁMBULO

La educación superior orientada al desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad

Los principios expresados en la Ley 30 de 1992 ponen de manifiesto la orientación de la educación superior hacia “el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral” y define como su objeto “el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica y profesional” (Art.1). Se plantea como objetivos, entre otros, la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento y la promoción de su utilización en todos los campos para la solución de las necesidades del país. También se establece como “...factor de desarrollo científico, cultural, económico, político y ético, en los ámbitos nacional y regional” (Art.6, lit. b, d).

Tanto las bases como los objetivos responden a una manera de concebir la educación superior, orientada esta primordialmente a la formación integral de los individuos, la formación profesional y la aplicación del conocimiento para el desempeño de roles y la prestación de servicios a la sociedad. Se considera así que puede, además de atender a los fines establecidos por la ley vigente, ser reconocida como un factor de desarrollo social. Desde tal perspectiva, se requiere comprender su potencialidad para fortalecer procesos democráticos y aportar en la construcción de una nación en equidad y justicia, con capacidad y voluntad de utilizar sus recursos en forma racional.

El desarrollo sostenible tiene como propósito satisfacer las necesidades del presente y asegurar el patrimonio social, ambiental y cultural de las de futuras generaciones. Plantea el desafío de conciliar el progreso económico y social con la salvaguardia de los sistemas mundiales de mantenimiento de la vida: “es una visión del desarrollo que abarca el respeto por todas las formas de vida y los recursos naturales, al mismo tiempo que integra preocupaciones como la reducción de la pobreza, la igualdad de género, los derechos humanos, la educación para todos, la salud, la seguridad humana y el diálogo intercultural” (Unesco, 2009).

Dicho desarrollo es un proceso de cambio en las relaciones entre los sistemas, instituciones y procesos que tienen que ver con lo social, lo valorativo, lo productivo y el uso y explotación de los recursos naturales. Como mecanismo para la transformación de la sociedad, el concepto señala la importancia de construir capital social, lo cual conlleva la creación de instituciones sociales capaces de generar bienes públicos y confianza, en el marco de la equidad, el respeto por los derechos humanos, la seguridad ciudadana y la paz.

El enfoque hacia la prevención de riesgos y del cambio climático juega un papel trascendente en el objetivo de alcanzar el desarrollo humano y el bienestar de la sociedad.¹

La transformación de la sociedad implica, por lo menos, el cambio en las personas, en las relaciones sociales, en las organizaciones y en los sistemas de producción. La educación superior no puede pensarse aislada de los adelantos de la ciencia y la tecnología, conjuntamente con el desarrollo del talento humano, el fortalecimiento de la solidaridad y un avance en la incorporación a las sociedades del conocimiento. En los individuos debe conducir, además, al aprendizaje para el manejo de situaciones que superan lo previsible, que plantean la protección frente al riesgo, como punto de mira de las sociedades y de los Gobiernos, y para la solución constructiva de los conflictos que afectan las relaciones sociales.

Al proponer el enfoque de desarrollo humano sostenible, un referente para redefinir los fundamentos y objetivos de la educación superior, se pone de presente que la calidad de vida, como propósito de esta perspectiva, implica aproximarse a categorías existenciales y no solo a elementos materiales y de riqueza. Supone la promoción de oportunidades de vida y de la libertad, y la búsqueda de la felicidad. Implica un compromiso con la democracia, en tanto la dignidad humana conlleva a participar activamente en la elección de las políticas que gobiernan la propia vida (Max Neff, 1984; Sen, 2000, Nussbaum y Sen, 1998).

¹ La Declaración y los Objetivos del Milenio son otra vertiente que confluye con los propósitos expuestos. En cuanto a la Declaración, por ser expresión del compromiso de los Estados y de todos los integrantes de la sociedad, en la defensa de la dignidad humana, la igualdad y la equidad, la promoción de los valores de libertad, solidaridad, tolerancia, respeto a la naturaleza, la búsqueda de consensos en torno a temas de fundamental importancia como la paz, la seguridad, el desarme, los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno; en cuanto a los objetivos del milenio, en la lucha contra la pobreza y el hambre, por la reversión del deterioro ambiental, el mejoramiento de la educación, la salud, y la promoción de la igualdad, entre otros (ONU, 2000; 2005).

El término sostenibilidad añade una nueva dimensión de búsqueda de equilibrio como visión del desarrollo económico y material, para lograr una conjunción entre intereses, soluciones a las necesidades y la utilización, conservación y recuperación de los recursos naturales disponibles.

Los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial de Educación Superior de 1998, convocada por Unesco, resaltaron la especial importancia de considerar que esta tiene un compromiso ineludible en la preparación de las nuevas generaciones para un futuro sostenible. Este propósito quedó expresado en el documento “La educación superior y el desarrollo humano sostenible” (1998). En este trabajo se hace un llamado a las Universidades y a todas las instituciones del sector, convocándolas a ampliar la comprensión de las cuestiones que están en juego, a dirigir y desarrollar estrategias coherentes para el porvenir y a intensificar la conciencia de los problemas y las soluciones en sus programas educativos.

También llama la atención sobre la necesidad de que las Universidades tomen la delantera, y den ellas mismas buenos ejemplos en los planos local y regional (Ginkel, H, 2008).

Para ello, es preciso considerar las capacidades institucionales para desarrollar programas de formación y de investigaciones interdisciplinarias; considerar su potencial y posibilidad de promover redes y de alentar a profesores y estudiantes para adoptar una perspectiva ambiental en cualquier campo de estudio y de aplicación profesional al que se dediquen las instituciones de educación superior. El documento de Unesco hace un llamado a “refinar el concepto y los mensajes clave de la educación para el desarrollo sostenible, integrando las preocupaciones ambientales, demográficas, económicas, sociales, que son inherentes a la compleja noción de sostenibilidad indispensable para el éxito de las Universidades al reorientar sus programas de investigación y sus planes de estudio y la capacidad que tengan para la cooperación interdisciplinaria flexible.”

Por otra parte, reconocer la enorme potencialidad que tiene la educación superior en la transformación de la sociedad exige, además de trabajar por la formación integral y profesional, la articulación con un proyecto nacional de fortalecimiento de la ciencia, la tecnología y la innovación. Lo anterior con el propósito de avanzar en el camino de incorporar el conocimiento a la solución de problemas y a consolidar la inserción del país en la sociedad del conocimiento, desde la perspectiva del Informe Mundial de la Unesco, (2005) al reconocer que las sociedades emergentes no pueden contentarse con ser meros componentes de una sociedad mundial de la información: tendrán que

ser sociedades en las que se comparta y democratice el conocimiento, a fin de que sigan siendo propicias al desarrollo del ser humano y de la vida.

En los grupos académicos que participaron en la discusión del presente documento, se reconoció que comprender y asumir la perspectiva del desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad plantea profundas implicaciones no solo para las instituciones, sino en la orientación del sistema general de educación para construir los procesos necesarios. Lo anterior con el fin de que los alcances formativos de los distintos niveles, desde la educación inicial, la educación básica y media y los correspondientes a la educación superior, asuman el compromiso de tomar el desarrollo humano, de manera articulada, bajo la perspectiva de la sostenibilidad; más aún cuando uno de los grandes problemas que se evidencia es la desarticulación conceptual y funcional del sistema educativo.

Para la educación superior, en particular, implica promover la revisión de los referentes que sustentan la misión, la visión, los proyectos educativos institucionales y los programas académicos. Así mismo, la revisión de la orientación de las funciones de docencia, investigación, extensión y los marcos de gestión. Implica igualmente la evaluación de las políticas académicas y lineamientos para la transformación de los currículos y fortalecimiento de las comunidades académicas.

Se convierte en un reto permanente adecuar las directrices de investigación, producción y difusión del conocimiento para que agreguen elementos teóricos y prácticos, orientados al logro de la sostenibilidad y al manejo de los riesgos sociales, culturales, económicos y humanos. Es imperativo dirigir, bajo esta óptica, el ejercicio de la responsabilidad social de las instituciones, que se cristaliza en el diseño y ejecución de proyectos y acciones, con una honda repercusión y un amplio reconocimiento por parte de la sociedad.

Desde la perspectiva de pensar el sistema, se plantea la necesidad de incorporar nuevas dimensiones en el marco de los propósitos y de hacer énfasis en la relación de esta con la sociedad, y no solo con el Gobierno, tal como hoy se evidencia. Pone, en primera línea, el criterio de equidad para pensar la oferta, para garantizar las condiciones de acceso y permanencia, para permitir diversos perfiles de instituciones que atiendan requerimientos de sectores y regiones, y para orientar la garantía de calidad por la que debe velar el Estado, con acento en la pertinencia. Plantea también que al ser la educación superior un pilar para el desarrollo de la sociedad y del país, la articulación con el sistema de Ciencia Tecnología e Innovación (C+T+I) es un requerimiento de primer orden, y la financiación y el fomento no pueden verse como gasto sino como una inversión de largo plazo.

La nueva política pública de la educación superior

En general, se tiene la percepción de que no existe una política pública completa, unitaria y coherente para la educación superior en el país. Además, se reconoce poca influencia de estas en el diseño de los planes de desarrollo nacionales. No obstante, también es necesario darse cuenta de que existen otras que, de una u otra forma, la afectan. Podría afirmarse que las actuales normas en el sector corresponden a una manera tradicional y estática de enunciación e implementación.

Se reconoce que las políticas no son suficientes o han sido formuladas a partir de dar respuestas a necesidades que se muestran homogéneas e indiferenciadas, en un país de naturaleza diversa y multicultural. Se identifican con un enfoque que muestra procesos no articulados (por ejemplo, cobertura no vinculada con la calidad), sin tener en cuenta la importancia de los procesos de entrada (condiciones de acceso) y de resultados (egresados, conocimiento, solución de problemas), en términos de los propósitos y metas de desarrollo del país. Por otra parte, no son anticipatorias, como podría pensarse, de la ausencia de ellas para fortalecer la internacionalización, un factor en el que la política va detrás de su desarrollo.

La propuesta de una nueva política pública para la educación superior debería promover el desarrollo autónomo y evitar la dependencia con las administraciones, a partir de un enfoque multidimensional y dinámico, y de la consideración de todos los factores generadores de exclusión. Debería focalizar los esfuerzos para definir los procesos de entrada y salida, en relación con los propósitos, las estrategias que se requieren y los recursos, que debería poner a disposición de las metas. Debe ser una política anticipatoria y orientada a la transformación estratégica del sector. Debe promover transversalidad y coordinación entre distintos niveles y promover corresponsabilidad y participación.

Por otra parte, las políticas vigentes se han trazado teniendo en cuenta únicamente la dimensión de servicio público. Una nueva perspectiva, que integre las implicaciones de las consideraciones sobre bien público, derecho y servicio público, en el marco de un Estado social de derecho, da opciones para que sea repensada con visión prospectiva, capacidad de anticipación y enfoque estratégico.

Esto representa un marco de referencia definitivo para lograr una concepción moderna, más actualizada y más pertinente de las funciones que puede desarrollar de cara a la construcción de una sociedad más justa, equitativa y con un mayor impacto en el desarrollo social, económico y cultural.

El proceso de formulación de una nueva política pública, tal como ha sido sugerido por diferentes miembros de las comunidades académicas consultados al respecto, requiere considerar la existencia de:

- Instituciones del Estado e instituciones privadas para la gestión y oferta del bien público de la educación superior; unas y otras administran dicho bien y prestan el servicio correspondiente, y facilitan así el ejercicio del derecho ciudadano.
- Políticas generales del Estado y de un conjunto de políticas públicas para la incorporación a la globalización económica y mundialización cultural y, por lo tanto, para la orientación de la oferta en el ámbito del mercado mundial.
- Políticas públicas para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y el fomento de la Innovación, que por razón de su dependencia de la formación profesional y el ejercicio de la investigación, influyen radicalmente en las normas propias de la educación superior.
- Otras políticas públicas en ámbitos como la salud, el deporte, el desarrollo y conservación del patrimonio artístico y cultural, el mantenimiento y conservación de los recursos naturales, y otros muchos aspectos que afectan directa o indirectamente su ejercicio.

Redefinir la relación de la educación superior con la sociedad hace también necesario considerar la obligación que tiene el Estado, como ente regulador del bien común en la sociedad, de proveer los recursos para la creación, dotación, mantenimiento y oferta; la competencia que le ha sido otorgada para reglamentar la oferta y vigilar la calidad; y la obligación que tiene de garantizar el acceso al uso de la educación superior como bien público.

Se requiere además un juicioso y sistemático proceso de análisis, en el cual se detecten las tendencias de los problemas, se estudien las factibilidades y potencialidades del contexto económico, cultural y social, en aras de una interpretación diferente de la realidad, que conduzca a direccionar con pertinencia los planes y programas de desarrollo, desde la perspectiva de los fines propuestos y que asuma como presupuesto metodológico lograr un balance entre crecimiento económico, equidad, sostenibilidad y democracia. Por tanto, se propone como orientación de una nueva política de educación superior:

- Reconocer los principios y compromisos del desarrollo humano sostenible y estimular su papel estratégico y su contribución a la transformación de la sociedad, en función del país deseado.

- Garantizar una acción decidida por el mejoramiento sustancial de los niveles educativos precedentes, que requieren del talento humano, de la investigación pertinente y oportuna sobre las condiciones y modalidades educacionales y de la formulación de políticas integrales.
- Reconocer la diversidad institucional y la necesidad de tener políticas diferenciadas y que hagan fácil la complementación y articulación del accionar institucional, estimulando las identidades y particularidades de las instituciones.
- Promover la definición de agendas de investigación y de innovación en función del desarrollo humano sostenible, fortaleciendo la identidad cultural.
- Estimular la demanda de conocimiento especializado por parte del sector empresarial y las capacidades científicas de las instituciones y la formación de talento humano de alto nivel, para incrementar la competitividad y la generación de riqueza en un marco de responsabilidad social.
- Redefinir el papel del Estado y la arquitectura administrativa para atender el sector, entendiendo que su alcance va más allá del Ministerio de Educación.
- Promover la autorregulación y una forma más efectiva de ejercer la inspección y vigilancia, sin pretensiones de control sobre las instituciones.
- Dar sentido y fuerza propia a la regionalización y la interculturalidad.
- Reconocer la importancia de la mirada internacional y facilitar la interacción con múltiples espacios externos en la perspectiva de consolidar procesos de calidad académica e investigativa.
- Promover la innovación social en comunidades de aprendizaje, donde contribuya de manera eficaz a la democratización del conocimiento y a la generación de oportunidades para todos.
- Fomentar la construcción de capital social en el marco de valores para el adecuado ejercicio de la ciudadanía y para la generación de riqueza en ejercicio de la responsabilidad social universitaria.

Al tener claridad sobre dichas orientaciones, la política permitiría que la función reguladora del Estado fuera más efectiva y adquiriera una mayor significación al centrarse en la provisión de información y el direccionamiento de actividades en torno a necesidades nacionales, reforzada a su vez por la asignación de prioridades y recursos para la obtención de los resultados previsibles.

1. LA TAREA DE ASCUN

Al cumplir con uno de sus objetivos misionales, ASCUN ha contribuido persistentemente, durante sus cincuenta y cinco años de existencia, a promover la construcción de pensamiento universitario y aportar conocimiento para la formulación de políticas públicas e institucionales, encaminadas al desarrollo de la educación superior, en temas como autonomía, calidad, responsabilidad social universitaria, integración del sistema, investigación y posgrados, internacionalización, financiación, extensión universitaria, bienestar, formación de los jóvenes, evaluación de los aprendizajes, además de gestión y gobierno universitarios.

La fortaleza de reunir a sus asociados alrededor del propósito de analizar la situación actual y perspectivas de la educación superior, a la luz de las necesidades y posibilidades del país, ha sido potenciada en la tarea que realiza la Asociación. Estos hechos le garantizan el ejercicio de sus capacidades para contribuir en la construcción de una política pública de cara al país.² Para ilustrar algunos eventos de creación del pensamiento universitario, se señalan los siguientes:

Las políticas de la exclusión a la equidad: 2002-2006 y 2006-2010

En la última década, se han propuesto desde ASCUN las políticas denominadas “De la exclusión a la equidad”. En la agenda 2002-2006, se identificaron dos grandes temas críticos, sobre los que se reconoció la necesidad de actuar. Por un lado, la incoherencia y la consecuente desarticulación entre los componentes del sistema de educación superior, relacionados con cobertura, permanencia, indefinición de tipologías y financiamiento.

² También es importante considerar que además de liderar estos procesos, las 83 Universidades asociadas en ASCUN representan más del 90% de las Universidades del país, 60% de la matrícula del total de estudiantes en el nivel superior de la educación, 71% del total de estudiantes en el nivel universitario, 95% de las Universidades acreditadas, 81% de los programas acreditados, 83% de los grupos de investigación clasificados en la más alta categoría, 94% de los programas de maestría y 92% de los programas de doctorado.

En segundo lugar, problemas internos en las instituciones tales como gobernabilidad, calidad académica, desarrollo profesoral, uso de tecnologías y producción académica. Entre las políticas que se señalaron, se hizo énfasis en los siguientes temas, orientados al fortalecimiento y transformación de las instituciones: ampliación de la cobertura con calidad, en condiciones de equidad; impulso de la capacidad de autorregulación de las instituciones; mejoramiento de la formación de docentes; incorporación de las tecnologías de la información y comunicación; impulso a la Internacionalización; afianzamiento del desarrollo científico y tecnológico; pertinencia y responsabilidad social; fortalecimiento financiero; y modernización de la dirección y gestión.

Para la agenda 2006-2010, se analizaron los temas críticos, contemplados en la anterior, desde los ejes de las políticas trazadas para el cuatrienio. Se consideró importante hacer énfasis en la “internacionalización” como un asunto estratégico.

En cuanto a calidad, cobertura y pertinencia, se constató, en este período, la débil articulación entre componentes del sistema, sumado esto a la baja cobertura y permanencia, problemas de calidad académica de profesores, e inapropiada utilización de nuevas tecnologías. En lo relacionado con ciencia, tecnología e innovación, se señalaron como debilidades la baja producción científica y la desarticulación con el sector productivo. Sobre los problemas internos de las instituciones de educación superior, se enumeraron entre otros, los relacionados con una deficiente cultura de autorregulación, incoherencia entre las políticas, propósitos y metas nacionales, inadecuada financiación y ausencia de estrategia y sentido propio de la internacionalización.

El fortalecimiento de la relación Universidad y sociedad: 2010-2014

Ante las políticas propuestas para el periodo 2010-2014 en “Hacia una nueva dinámica social de la educación superior”, las cuales se presentaron en su momento al Gobierno como base para la discusión sobre la Reforma de la Ley 30 de 1992, se concertaron cinco grandes puntos:

- Fortalecimiento y redimensión del papel del Viceministerio de Educación Superior y de la institucionalidad del sector, para que articule y promueva la ejecución de las funciones sustantivas de investigación, docencia y extensión, con capacidad de respuesta a las crecientes demandas que desde el Estado y la sociedad se le hacen.

- Respeto a la diferenciación y diversificación del sistema, para el logro de la calidad y la eficiencia social, de tal manera que en los lineamientos para la transformación del marco legal y se reconozca el papel que desempeñan las diferentes instituciones en el desarrollo de la ciencia y la tecnología y las posibilidades y limitaciones del contexto social y económico en el cual se hayan insertas las instituciones.
- El fortalecimiento financiero y el reconocimiento de su valor estratégico para lograr mayores niveles de desarrollo en lo nacional y regional, sobre todo desde la perspectiva de sociedades más equitativas y con componentes culturales, económicos y sociales que fortalezcan su propio crecimiento.
- Transformación de la docencia universitaria como factor calidad, mediante un adecuado reconocimiento social del maestro como educador, como agente de transformación y cambio de la misma institución universitaria y de la sociedad en general.
- Fortalecimiento de los procesos de internacionalización de la Universidad colombiana, para lograr una mejor respuesta a la competitividad exigida por la globalización y a los estándares internacionales.

La autonomía universitaria: 2011-2012

Un principio fundacional de ASCUN ha sido la defensa de la autonomía universitaria, tema que ocupa una parte importante de su agenda. Los distintos estudios y discusiones realizados por grupos integrados, con participación de diversas universidades asociadas, han considerado la necesidad de desarrollar el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia. Con el mandato del Consejo Nacional de Rectores, se formula y promueve un proyecto de ley estatutaria, que se radicó por iniciativa parlamentaria en la vigencia 2012-2013.

La autonomía universitaria se predica de las Universidades, dada su naturaleza y misión. Este precepto se desarrolla en la exposición de motivos del proyecto de ley y su sentido es facilitar el cumplimiento de los fines. Por tal motivo, no es adjetiva: es sustantiva a su quehacer en la sociedad; se expresa en la formación del pensamiento crítico y se instaura como vector fundamental de desarrollo.

En consecuencia, se requiere de una autonomía universitaria robusta, capaz de preservarla de poderes ajenos a ella, además de dotarla de la capacidad de avanzar libre y universal para cumplir adecuadamente con la misión encomendada por la sociedad a la que pertenece.

En ese sentido, el proyecto “Ley estatutaria sobre autonomía universitaria” desarrolla el precepto constitucional de autonomía. Busca llenar este vacío jurídico y generar certidumbre jurídico-política, en las comunidades académicas de las Universidades, en las autoridades ejecutivas y judiciales, y en la sociedad en general.

Permite, así mismo, generar un marco legal que contiene los principales temas y aspectos de interés para las Universidades. Se encamina a lograr un expreso reconocimiento de la independencia de estas, así como a resaltar su gran responsabilidad en la misión social, en la transparencia y en la rendición de cuentas a la sociedad. Aprobar el proyecto permitirá aplicar la protección especial de contenido y procedimiento de los derechos fundamentales a las Universidades, y aportará al logro de organizar al sector de la educación superior para construir conjuntamente las políticas, lineamientos y orientaciones propias.

La educación superior como bien público, derecho y servicio público: 2010-2012

En el reciente análisis, el Consejo Directivo de ASCUN abordó las perspectivas jurídica, económica y política, y tuvo en cuenta el sentido con el cual la Unesco le da este carácter. Sobre los desarrollos encaminados a su comprensión, a partir de los ejes conceptuales bien público, derecho y servicio público, ASCUN ha considerado enmarcar la discusión de las propuestas de políticas públicas en la conjunción de estos tres aspectos, que se interrelacionan.

El saber que se cultiva en el sector ha sido entendido como un bien público; por excelencia, “es el cultivo del espíritu y del saber, a través de su transmisión y la búsqueda de un nuevo conocimiento que nos acerque a la verdad” (Brunner, 2011). Como bien público, es un patrimonio que debe salvaguardar la identidad nacional. Como tal produce bienes públicos, como el conocimiento, y bienes privados como la competencia profesional, y ella debe ser defensora del bien común y del bien público. Al mismo tiempo, como bien público que genera beneficios comunes y los multiplica (entre más se use, más se reproduce), debe ser protegida por el Estado y por la misma sociedad civil. Aquí radica también, en gran parte, la responsabilidad del este para con la educación superior” (ASCUN, 2009).

Por su parte, considerarla como un derecho ciudadano ha sido materia de diferentes intervenciones. En la Constitución Política se reconoce a la educación como un derecho fundamental, pero se la califica como tal solo en lo correspondiente al nivel básico de la misma.

Esta distinción dejaría por fuera a la educación superior, ejercicio en el cual se supone se da la autonomía personal en lo relacionado con la selección basada en intereses, posibilidades y decisiones de cada ciudadano. La consideración de derecho fundamental llevaría a reflexiones de más amplio rango, y a analizar implicaciones tales como la empleabilidad total, cuya definición trasciende el marco estricto de la transferencia y adquisición de conocimientos, y por lo tanto, de los procesos de formación y capacitación que son los propios del sistema educativo.

En cuanto al reconocimiento de la educación superior como servicio público, asunto que quedó consagrado en la Constitución de 1991, el énfasis se concentra en el mejoramiento de la calidad de la misma, en la ampliación y apertura que asegure el acceso equitativo para los ciudadanos y en la función del Estado para proveerlo, regularlo, financiarlo, evaluarlo y reglamentarlo.

La hoja de ruta: 2012

Para ASCUN, el debate sobre la política pública no se inicia con el retiro del proyecto de ley por parte del Gobierno el año anterior. Los foros rectorales realizados por ASCUN con participación de las comunidades académicas del país, preparatorios para la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2008), permitieron identificar los temas prioritarios que merecían una revisión a la luz de los indicadores y últimos desarrollos del país y de su educación superior. Posteriormente, el debate continuó en el ejercicio de formulación del documento de políticas “Hacia una nueva dinámica social de la educación superior”, acogido por el Consejo Nacional de Rectores como orientación para el pensamiento universitario 2010-2014.

En las postrimerías del Gobierno anterior, en la coyuntura propiciada por la presentación de un proyecto de ley para revisar los artículos 86 y 87 de la Ley 30, se realizó un nuevo ejercicio de debate de aspectos críticos frente a la normatividad.

Dos números de la revista “El Pensamiento Universitario” fueron dedicados a documentar los resultados de esta discusión. Finalizada la etapa de diálogos y consultas sobre la propuesta de reforma, en el presente año se inicia una nueva fase de discusión, orientada desde el Consejo Directivo, en la cual se identifica la necesidad de trabajar una propuesta de política pública de educación superior. Eso significa que, para los rectores, el retiro del proyecto de ley para la reforma constituye una oportunidad para promover el diálogo con el Ejecutivo.

Han considerado también los rectores que la discusión no parte de cero. El trabajo desarrollado por ASCUN permite avanzar con soportes y seguridad en la definición de dicha política pública. A partir de dicha definición, se concluirá si es necesario reformar, hacer nuevas leyes y reglamentos, o trabajar otras formas de implementar la política y ponerla en ejecución.

La Universidad se pronuncia sobre la educación superior

La Universidad es parte del conjunto de instituciones que proporcionan la formación profesional. Hace educación superior, pero su tarea va mucho más allá de lo que se entiende por servicio público en este nivel. En su función de búsqueda y difusión del conocimiento, estudia y analiza todos los factores e instituciones sociales.

Por su esencia misional, está comprometida en la generación de conocimiento y en el aporte a la sociedad, mediante su presencia y actitud crítica. Es una de las instituciones sociales de la educación superior. Por tanto, su compromiso debe hacerse efectivo en un cambio que lleve a la Universidad requerida por el país, y en la transformación de la educación superior, en el entendido que esta hace parte de todo el sistema educativo y, en esta vía, contribuye a mejorar las dificultades de los niveles precedentes.

La acción de la Universidad es un trabajo permanente que debe ser visible y realizable, y está fundamentado en el uso de la autonomía que le es propia. Parte de esta actividad es la participación como actor en la construcción de una nueva política pública y en la contribución al desarrollo de país. Lo anterior, en cuanto debe asumir los problemas con una visión sistémica, en una búsqueda conjunta con otros actores sociales, para diseñar el nuevo modelo de educación superior.

El compromiso real de la Universidad se evidencia en la medida que analice, con profunda autocrítica, el papel que ha jugado y debería llevar a cabo en la superación de los problemas más profundos del país; los relacionados con: la justicia, la salud, la educación básica y media, la pobreza, y otros, que requieren buscar formas innovadoras que permitan alcanzar el ideal de país y el bienestar para todos los ciudadanos.

2. EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Conferencias mundiales

La Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción, resultado de la Primera Conferencia Mundial, convocada por Unesco en París, 1998, concentró la atención alrededor de tres grandes tópicos: la revisión de la misión y las funciones; la necesidad de forjar una nueva visión de la educación superior; y la necesidad de pasar de la visión a la acción. Es novedoso en dicha declaración que, además de reafirmar los tres grandes objetivos correspondientes a la misión de educar, formar y realizar investigaciones, se señaló como prioritaria la función de la ética que debe ser ejercida con autonomía, responsabilidad y prospectiva.³

En relación con la nueva visión, se hizo énfasis en el problema del acceso; en la incorporación de la mujer; en la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad; en los temas relacionados con la pertinencia y la cooperación con el mundo del trabajo; en la diversificación como medio para reforzar la igualdad de oportunidades; en la necesidad de incorporar las nuevas tecnologías y los nuevos medios; y en la participación de los docentes y los estudiantes como principales protagonistas de la educación superior. Como acciones prioritarias, se sugirieron: la evaluación de la calidad; el aprovechamiento del potencial de las nuevas tecnologías; el refuerzo de la gestión y funcionamiento; la reafirmación de la condición de servicio público; la socialización de los conocimientos entre las naciones; el favorecimiento del retorno de los postgraduados; y el fortalecimiento de las alianzas estratégicas.

³ Antes de las dos conferencias mundiales, se llevaron a cabo las reuniones regionales que, para el caso de América Latina y el Caribe, se efectuaron en Cuba (1997) y Colombia (2008). En ambos encuentros, se realizaron estudios regionales, como los de la CRES 2008.

Posteriormente, en el comunicado emitido por la segunda conferencia mundial en 2009, se acentuó la necesidad de imprimir una nueva dinámica a los procesos de acreditación de la calidad, de apertura de oportunidades con equidad y de utilización de los avances de las tecnologías de la información y el conocimiento, así como de reforzar la internacionalización, con visión anticipatoria y propositiva en la promoción y defensa de la educación superior, entendida como bien público, principalmente en una era signada por la crisis económica.

Paralelamente, y con posterioridad a la Primera Conferencia Mundial, varios países adelantaron estudios comprehensivos y planes de acción, tendientes a su transformación. Son conocidos los presentados por el Reino Unido (Dearing Report), Francia, (Reporte Attali), México (Propuesta de la ANUIES), España (Informe Bricall), Iberoamérica (CINDA 2007, 2011 y 2012), entre otros. En Colombia, el proceso se realiza desde ASCUN y apuesta por la formulación de lineamientos de política para apoyar las definiciones institucionales.

El cambio neurálgico en las expectativas que la sociedad propone a la educación superior y a la Universidad, además de las nuevas exigencias que se plantean desde diversos sectores y modelos económicos, tienen que ver con la consideración de la primera como un bien transable en el marco de la globalización y de la comercialización. Ante esta tendencia se han generado reacciones y se promueve la reflexión de las comunidades académicas para hacer conscientes los peligros de considerarla como un bien de comercio.

Principales tendencias

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE, 2008) llevó a cabo una revisión en veinte países, que revela varias tendencias destacadas en la educación superior. La expansión de los sistemas, la diversificación de la oferta y la mayor heterogeneidad del cuerpo de estudiantes han demostrado la necesidad de dejar la visión tradicional para visualizar una más amplia, la “terciaria”, que debería reflejar la creciente diversidad de instituciones y programas.

Es preciso reconocer estas tensiones que se evidencian en el orden global y las incidencias que estos cambios sociales plantean. Estos trascienden el concepto de frontera y se imponen por vías que los marcos regulatorios de los países no alcanzan a prever. De manera general, podrían identificarse los siguientes campos de riesgo que, de una u otra forma se evidencian en el contexto de la educación superior colombiana:

- La discusión sobre la educación como un bien público en el sentido de contribución al desarrollo de la sociedad y la tensión que plantea considerarla como un bien transable para el consumo por individuos.
- La comercialización de servicios educativos, en la cual las instituciones de los países avanzados han obtenido grandes beneficios económicos. Existe un comercio educativo que probablemente va a crecer en los próximos años, con el marco de acuerdos de libre comercio o sin este. Se evidencia la competencia de instituciones extranjeras; y se plantean discusiones fuertemente polarizadas en la vía de confrontar la perspectiva de los negocios en el mundo educativo, especialmente cuando se prevé que estas tendencias de comercialización van a continuar en el escenario de globalización mercantil. La fuerza de la globalización ha impuesto una dinámica de transnacionalización; se identifican muchos países que aceptan la inversión extranjera directa en el sector.
- La expansión del cuerpo de estudiantes no solo en cantidad sino en mayor diversidad: edad, género, calificaciones, capital cultural y expectativas son factores de diferenciación, que plantean nuevas exigencias curriculares y pedagógicas y, al mismo tiempo, la necesidad de ofrecer un entorno de aprendizaje distinto, al tradicional.
- La diversificación de la oferta, la aparición de nuevos tipos de instituciones, la multiplicación de ofertas educacionales, al interior de las instituciones, la expansión de la oferta privada y la introducción de nuevas modalidades de ciclos más cortos o programas vocacionales.
- La disminución de la credibilidad pública de la educación superior es un fenómeno de evidente en muchos países y que se vincula estrechamente con la instalación de mecanismos externos de responsabilidad pública y el desarrollo de sistemas formales de aseguramiento de la calidad.
- El mercado laboral de las profesiones pierde dinamismo como efecto de la recesión económica y por los cambios en los esquemas de vinculación al trabajo. Ante este panorama, se evidencia la falta de seguridad y la desesperanza de los jóvenes ante la desocupación profesional y la falta de oportunidades.

En perspectiva de potencialidad, en el ámbito internacional se insiste en la necesidad de que la educación superior se involucre en el logro de construir sociedades más justas por su mayor posibilidad de responder a las necesidades de los ciudadanos en lo que respecta a derechos humanos y bienestar social,

también por el papel que puede y debe cumplir en la prevención y manejo de los grandes cambios medio ambientales y el deterioro de las condiciones climáticas.

Es evidente el reconocimiento del papel de la educación superior en el desarrollo competitivo de los países y regiones, apoyado en el mayor uso de las tecnologías de información y comunicación. La transición hacia un sistema abierto a un público más amplio y diverso exige ajustes institucionales a nuevos contextos, necesidades y oportunidades. La diversidad y complejidad, el reconocimiento de la importancia de mejorar los niveles educativos precedentes y la obligación de preparar para nuevas formas de trabajo académico, son parte de esta tendencia global, que jalona nuevos esquemas y nuevas maneras de pensar la Universidad.

En este punto de las tensiones, los actuales movimientos estudiantiles en América Latina, además de los problemas que se identifican en el modelo educativo relacionados con el acceso, calidad y financiamiento, han suscitado debates ideológicos y políticos. Las principales tendencias se focalizan en situaciones de hecho, que se hacen visibles y han ganado terreno. Además, ponen sobre la mesa las discusiones sobre el papel de la Universidad y de la educación superior. Se reconocen como las de mayor relevancia, y como un profundo reto de cambio en el mundo, las siguientes:

En las nuevas formas institucionales: las instituciones de educación superior corporativas y empresariales se muestran como respuesta tanto a los cambios cualitativos en el proceso productivo, a escala mundial, como a la poca capacidad de las instituciones tradicionales para adaptarse rápidamente a los cambios del entorno, flexibilizar su operación, satisfacer las demandas concretas del sector industrial y de servicios. Las instituciones que ofrecen educación mediante medios virtuales, soportadas o mediadas por tecnologías de información, cambian la percepción de los esquemas presenciales y el papel de los docentes y contenidos.

En la manera como se entiende la formación profesional: la incorporación del concepto de competencias como evidencias de aprendizajes en contextos específicos de desempeño toma un papel preponderante en los planteamientos de formación en educación superior.

En nuevas formas de promover capacidades institucionales: mediante la construcción de redes, formas de asociación y alianzas estratégicas para la investigación, el desarrollo de programas conjuntos y sistemas de mutuo reconocimiento.

En los proyectos de armonización curricular y construcción de espacios comunes: a manera de proyectos internacionales, muchos de ellos inspirados en el Proceso de Bolonia (que propende por la construcción del Espacio Europeo de Enseñanza Superior), para promover la movilidad de estudiantes y profesores y la convalidación de títulos, a partir de la armonización de los procesos formativos.

En la articulación de niveles y rutas de formación: orientados a permitir la movilidad dentro de la formación técnica, tecnológica y universitaria: entre el grado y el posgrado, con salidas parciales y rutas diferenciadas por intereses; sistemas universitarios abiertos que favorecen el desarrollo de formas de educación permanente y continuada, conjuntamente con programas profesionales a personas adultas y de la tercera edad; y sistemas universitarios que favorezcan el diálogo de los saberes, por ejemplo, la inclusión del saber indígena en el ámbito de las disciplinas o la creación de instituciones de educación superior con una profunda orientación a la educación étnica.

En la orientación al trabajo sobre problemas complejos: lo cual requiere aproximaciones interdisciplinarias y transdisciplinarias. Una concepción de multi-Universidad, con formas de trabajo diferentes al aislamiento disciplinar tradicional, exige interacción, manejo de recursos, diálogo y nuevas disposiciones organizacionales que la hagan posible.

En el cuestionamiento a profesiones tradicionales: se evidencian nuevas ocupaciones y profesiones en respuesta a necesidades y desarrollos de la ciencia y la tecnología. Se requieren creadores, organizadores, controladores, formadores y difusores de los servicios y productos innovados. Aparecen campos interdisciplinarios que toman forma de profesión.

Perspectiva en América Latina

Brunner y Ferrada, (2011), citados en el informe CINDA, “*Aseguramiento de la calidad en América Latina: tendencias y desafíos*” (2012) destacan los grandes rasgos que se identifican en la región:

...“*presenta un cuadro de baja cohesión social, caracterizado por niveles agudos de exclusión, pobreza y desigualdad y por un insuficiente desarrollo de la educación fundamental. Sociedades con desequilibrios básicos de equidad, como varias en América Latina, tienden a acentuar el carácter selectivo de la educación superior, y producen efectos indeseados sobre la distribución de capital humano. La educación superior se ve obligada a abordar el acceso de*

los sectores, grupos y regiones postergados de la sociedad, y a otorgar una alta prioridad a la preparación de profesores para el sistema escolar.

En segundo lugar, y a pesar del mejor desempeño reciente de algunas economías Latinoamericanas, el crecimiento promedio de la región ha sido mediocre en comparación con el resto del mundo y con los países en desarrollo, y su competitividad sigue siendo limitada. A la educación superior corresponde expandir significativamente la capacidad para incorporar productivamente el conocimiento disponible e innovar, particularmente a través de la formación de personal profesional y técnico y de la producción y transferencia de conocimientos necesarios para la innovación y el incremento de la productividad en todos los ámbitos de la sociedad y la economía.

En tercer lugar, el diagnóstico de la gobernabilidad revela debilidades estructurales y grados variables de inestabilidad e ineffectividad de las políticas y regulaciones necesarias para el buen funcionamiento de la sociedad. La educación superior – responsable de la formación de los grupos dirigentes de la sociedad y la creación de las bases de conocimiento para el diseño de políticas públicas – deberá ser evaluada no solo por su contribución a la reflexividad crítica de la sociedad, sino por su aporte a la solución de los problemas de la gobernanza”.(pp.46 -47).

El estudio también toma, como perspectivas promotoras de cambio, asuntos que aportan a la forma de mirar y afrontar los desafíos ya señalados. En primera instancia, cuando asume a fondo la necesidad de diversificar los sistemas y al hacer ajustes a la organización del currículo, la pedagogía o los recursos de aprendizaje. Por otro lado, cuando reconoce la necesidad de formar a una población mucho mayor y más diversa de estudiantes, *“que traen experiencias de vida distintas, nuevas aspiraciones, menores calificaciones académicas y necesidades de desarrollo en áreas y habilidades que no forman parte del currículo universitario habitual”*

Como implicación hacia las instituciones, se invita a generar nuevas miradas hacia los procesos de diseño curricular, que permitieran incorporar elementos tales que, *“si en un mundo ideal correspondieran a la educación secundaria, hoy tendrían que incluirse en el currículum de la educación superior.” “Pensar en competencias y habilidades transversales y transferibles, en aprender a seguir aprendiendo durante toda la vida, a resolver problemas, a trabajar en equipo... y esas habilidades, que se daban por descontado, y que se suponía se aprendían sin necesidad de enseñarlas, hoy tienen que estar incorporadas en los planes de estudio”.*

En relación con los desafíos que genera la ciencia y la tecnología, pone de presente que, si bien las Universidades han sido las proveedoras de nuevo conocimiento, organizándolo de acuerdo con líneas disciplinarias, *“los nuevos modos de producción de conocimiento suelen estar asociados a contextos determinados, a la solución de problemas complejos y a enfoques multidisciplinarios, lo cual obliga a revisar en profundidad la forma en que una institución se organiza para responder a estas demandas. La organización por facultades o departamentos disciplinarios puede dificultar la capacidad de respuesta; las necesidades de obtención de recursos pueden restringir la autonomía en las decisiones y las formas de evaluación de las actividades de investigación pueden no ser ya eficaces para dar cuenta de su impacto real”* (pp.47 y 165.ss).

En este contexto, tanto del orden internacional en general, como desde la perspectiva latinoamericana de evidencias y responsabilidades, la formulación de una nueva política pública de educación superior para Colombia requiere del análisis de los riesgos. Este proceso conlleva no hacer explícitas y evidentes situaciones que respondan a estas fuerzas de carácter global. Lo anterior visto desde la línea de comercio de servicios, tales como la presencia de instituciones extranjeras, la oferta virtual de otros países, además de otros temas, como la presencia de instituciones con ánimo de lucro, sobre los cuales se generó una discusión amplia alrededor del proyecto de reforma de la Ley 30 promovido por el Ministerio de Educación Nacional en el año 2011.

Pero, por otra parte, es imposible avanzar en el desarrollo de conocimiento y en la incorporación de las transformaciones tecnológicas para el progreso del país, si no hay una clara postura de cara a estas tendencias y modalidades. Y, de este modo, se permita, entre otros beneficios la movilidad de estudiantes y profesores; las alianzas académicas estratégicas para la formación de alto nivel para el desarrollo de la investigación; el avance en programas conjuntos en áreas que requiere el país y para el estudio de problemáticas comunes a la región, entre otros beneficios derivados de una mirada amplia de la educación superior.

Se reconoce que, en el contexto colombiano, el tema de internacionalización de la educación superior, en su concepción más amplia, no es un asunto que los Gobiernos hayan formulado con una posición inspirada y clara. Por lo tanto, es obligatorio introducirlo en el marco de la generación de políticas públicas, más aún cuando se ha adoptado el concepto de desarrollo humano sostenible y la transformación de la sociedad para formularlas. En dicho concepto, además del problema de gobernabilidad, propia de los países en ejercicio de su soberanía, se acepta la aparición del concepto de gobernanza, que significa el tratamiento global de los problemas que afectan a la humanidad, y en gran parte han sido

causados por la intervención del hombre mismo, en el uso y desarrollo de la ciencia y la tecnología. Las instituciones, en razón de su papel como agentes del conocimiento, forman parte, por lo tanto, de la preocupación global y no pueden aislarse o estar al margen de las tendencias, del manejo de las situaciones y de los acuerdos logrados para enfrentar los riesgos creados por la misma globalización.⁴

4 Entre los problemas que forman parte de la gobernanza global se señalan entre otros: el manejo de las crisis económicas, la prevención y manejo de desastres físicos y ambientales, el terrorismo, la violencia urbana, el tráfico de estupefacientes, el riesgo nuclear, pandemias con el sida y la gripa aviar, el calentamiento global, la proliferación de las adicciones, el lavado de activos y dineros y la corrupción administrativa.

3. RETOS DEL PAÍS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El sueño del país posible quedó plasmado en la Constitución de 1991. Allí se dan los lineamientos para la creación y funcionamiento de un Estado social de derecho. Son innumerables y muy complejos los pasos que hay que dar y los instrumentos que hay que poner en operación para el logro de dichos ideales. Se considera que la educación tiene una tarea fundamental en la transformación ciudadana, como también en la articulación y el mejoramiento del propio sistema educativo como vehículo para cerrar brechas de inequidad.

Si bien Colombia avanza por la senda del desarrollo, con un crecimiento económico sostenido y significativos avances en el índice de desarrollo humano, el país tiene uno de los mayores índices de inequidad en Latinoamérica y en el mundo. Lo anterior implica reconocer, por una parte, que es un flagelo nacional por resolver y, por otra, que la educación superior es uno de los pilares de los cuales la sociedad espera soluciones. El reto es aportar a la construcción de mejores sociedades, desde el “tretaema” crecimiento económico, equidad, sostenibilidad y democracia, propuesto por Unterhalter y Carpentier (2010), citado por Escobar (2012).⁵

Planes de desarrollo

El papel que los diferentes planes de desarrollo nacional han asignado a la educación superior, a partir de la década de los noventas, permite afirmar que el país siempre ha esperado de esta y de la Universidad que actúen como agentes de transformación de la sociedad en relación con los siguientes asuntos: construcción

5 En este contexto de inequidad es necesario mirar de manera propositiva el papel de la educación superior. Al respecto, en la reciente publicación de “El Pensamiento Universitario” No 23, “Sobre la equidad y la igualdad en la educación superior”, Escobar, C. propone analizar oportunidades que surgen de la lectura de las dinámicas globales para fortalecer la educación superior: crear escenarios de estudio y análisis de las relaciones de inequidad y educación superior; brindar atención prioritaria a consolidar la agenda de equidad con inclusión y justicia social desde los primeros ciclos de la educación.

de la paz y la democracia (1991); propiciar una sociedad más incluyente y equitativa, respetuosa del medio ambiente (1998); educar para una sociedad en transformación y con identidad (2002); promover la ciencia, tecnología e innovación, al servicio del progreso y bienestar social (desde 1998 en adelante); y servir de soporte para la internacionalización, la globalización y la competitividad (2010). Elementos enunciativos que no han tenido un desarrollo efectivo en el cumplimiento de las políticas públicas para el sector (ASCUN, 2012.)

Es importante considerar que, en términos de desarrollo humano, la meta social más importante de Colombia, según planteamientos del PNUD (2012), en el mediano y el largo plazo, es la democratización y modernización de la sociedad rural.

Ello implica esfuerzos y compromisos de parte del sector público, de las organizaciones de la sociedad civil y de cada uno de sus actores, de la academia, de los gremios y de la cooperación internacional, en un proyecto nacional que equilibre el rezago al que ha estado confinado el mundo rural durante décadas.

Retos estructurales

A partir de diferentes perspectivas de análisis, a continuación se señalan retos estructurales, que han sido elaborados tanto en los documentos oficiales de los planes de desarrollo como en la reflexión permanente de todas las organizaciones que configuran el país, entre las cuales juega un papel protagónico la Universidad, y además confirmados por los miembros de las comunidades académicas que participaron en los eventos de consulta para la preparación del presente documento.

- La construcción de una paz sostenible y el afianzamiento de la democracia. Esta ha sido una aspiración de todos los Gobiernos durante más de medio siglo que lleva de vigencia el conflicto colombiano.⁶
- La necesidad de propiciar una sociedad más incluyente y equitativa.
- Generar conciencia y nuevos conocimientos para preservar el medio ambiente y las riquezas naturales. Colombia hace parte de los 17 países mega-diversos del mundo y cuenta con la mayor biodiversidad por kilómetro cuadrado, posicionándose como potencia global además en bienes naturales

⁶ Los rectores saludan positivamente los diálogos que se iniciaron precisamente el día de la presentación de este documento.

- Educar para una sociedad en transformación y con identidad; con mayor influencia y más eficiente presencia como país, en el marco de la globalización, y con mayor posibilidad de acceso a los beneficios y avances del desarrollo económico, técnico, científico y social.
- La necesidad de promover la formación ética y moral de los ciudadanos y de crear un liderazgo comunitario desde la base, con fortalecimiento de la sociedad civil en perspectiva de lo público.
- Trabajar en la construcción de una ciudadanía global para la sociedad del conocimiento, mediante el uso de las tecnologías de la comunicación y la información y su poder para la transformación de las sociedades y la promoción del desarrollo humano sostenible.
- Fortalecer el sistema de ciencia, tecnología e innovación, como promotor de conocimiento que aporta al progreso y bienestar social, de la internacionalización y de la competitividad del tejido empresarial.
- Potenciar los planes nacionales y regionales de desarrollo con la incorporación de la educación superior como un actor que puede apoyar y ser una fuerza propulsora de los mismos.
- Atender los requerimientos de competitividad para el tejido empresarial y productivo. Son evidentes los problemas de articulación entre la formación de capital humano y las necesidades reales del sector productivo y la necesidad de valorar en un mayor grado los procesos relacionados con ciencia, tecnología e innovación y de favorecer esquemas de interrelación Universidad-empresa-Estado.
- El aumento de los índices de desempleo en los mercados laborales conjuntamente con niveles preocupantes de subempleo y de informalidad laboral. Si bien son evidentes las mejores remuneraciones salariales producto de los niveles educativos, no se tienen salarios que permitan el desarrollo adecuado de proyectos de vida en unos mercados laborales flexibles, cambiantes y cada vez más exigentes en las competencias requeridas.
- En la perspectiva de redimensionar la educación superior, como base para la transformación del país, se constituye en tarea prioritaria concretar los retos que debe comprender y enfrentar el sector, con miras a contribuir a su solución a partir de proyectos concretos y compartidos en toda su dimensión e implicaciones, tales como:⁷

- Cada día es más evidente la deuda social y la desigualdad de nuestra sociedad.
- El país se vuelve cada día más urbano y se incorporan nuevas problemáticas producto de las aglomeraciones poblacionales. Lo rural no se consolida y de esto dependen muchas de las opciones de paz en el conflicto interno.
- El número de egresados de la educación media va creciendo y las expectativas de la sociedad y las familias sobre la posibilidad de cursar educación superior aumentan.
- Los requerimientos de competitividad internacional para nuestro tejido empresarial y productivo.
- La necesidad de valorar en un mayor grado los procesos relacionados con ciencia, tecnología e innovación y de favorecer esquemas de interrelación Universidad – empresa - Estado
- La posibilidad de gestionar un desarrollo regional con elementos propios, buscando cohesionar la vocación productiva con la vocación científica y tecnológica de cada región, para aportar al país y competir internacionalmente.
- Los mercados laborales registran altas tasas de desempleo y conservan niveles preocupantes de subempleo y de informalidad laboral.
- Los recursos de innovación manejados por una nueva entidad adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, desarticulan el sistema y generan confusión sobre lo que el Gobierno entiende como innovación, sin el componente académico de ciencia y tecnología.

Una reciente preocupación, a partir de la puesta en marcha del nuevo esquema de distribución de las regalías y la destinación de 10% para ciencia, tecnología e innovación, tiene que ver con el futuro de Colciencias.

En vez de ver aumentado de manera significativa su presupuesto para investigación e innovación y el uso del instrumento del Fondo Francisco José

⁷ Sin desconocer otros diagnósticos, se citan los sugeridos por los participantes en los foros y reuniones de consulta.

de Caldas, ordenado en la reciente Ley 1286 de 2009, se aprecia que más de 60% de su presupuesto de inversión está dedicado a financiar becas para programas doctorales, que son necesarios.

No obstante, y de manera contradictoria, está llevando a una reducción de los recursos para investigación, especialmente de la básica, con grandes efectos negativos en el futuro y para la educación superior.

Esta baja asignación presupuestal deja sin recursos áreas cruciales para el país como el fortalecimiento de las ciencias básicas, el programa ONDAS, la política de jóvenes investigadores, el fortalecimiento de los Centros de Desarrollo Tecnológico; y lo que es más grave, la financiación de los proyectos de investigación de los diferentes grupos de investigación y de los doctores que están regresando al país.

Apenas 5% de las investigaciones presentadas en las convocatorias y que llenan los requisitos exigidos, son en este momento financiadas.

4. ASUNTOS RELEVANTES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Es apropiado analizar de manera objetiva la situación actual y sus perspectivas, a partir de los resultados de los esfuerzos realizados en pro de la educación superior. Para ello se ve la necesidad de sustentar las afirmaciones con algunos indicadores que muestren su evolución, tendencias y aspectos críticos, que deberán ser analizados de cara a un Estado deseable y posible.⁸

La ley 30 de 1992 y las actuales políticas

La acción del Estado colombiano se configuró en forma más clara a partir de la expedición de la Ley 30. Se ha venido complementando y modificando de acuerdo con las orientaciones emanadas de las conferencias mundiales celebradas en 1998 y 2009, y de múltiples intervenciones en los órdenes regional y nacional, que han venido ocurriendo durante estos últimos veinte años. De especial importancia ha sido el proceso de transformación que ha sufrido la administración gubernamental para la educación superior, que tiene un punto de quiebre a partir del 2002, cuando las funciones del Icfes, la entidad oficial que había sido establecida para la coordinación de las políticas públicas, desde la reforma constitucional de 1968, fueron trasladadas para su cumplimiento al Viceministerio de Educación Superior, creado en esa misma época.

En esta última etapa de 10 años, el MEN reconoce que se han centrado en los siguientes objetivos:

- Ampliar la cobertura con calidad, lo cual se ha venido cumpliendo mediante las actividades orientadas al apoyo a la gestión de las instituciones de educación superior, creación de los centros regionales, estrategias para disminuir la deserción, uso de nuevas metodologías y tecnologías.

⁸ Como una de las grandes falencias se ha identificado que si bien, se han realizado esfuerzos por consolidar información, se adolece de un sistema de información que dé cuenta de grandes indicadores y que aporte en la toma de decisiones oportunas.

- Aseguramiento de la calidad, para lo cual se ha requerido la articulación de la educación no formal y continua con la educación formal y el sistema nacional de formación para el trabajo; definición de condiciones mínimas y estándares de competencias para programas; diseño e implementación del sistema de aseguramiento de la calidad; y diseño, aplicación y análisis de los exámenes de estado de calidad de la educación superior (MEN, 2011).

Tanto las políticas públicas y como los programas puestos en ejecución por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional han significado un cambio cualitativo en el mejoramiento de algunos procesos y de las instituciones; son esfuerzos que no pueden desconocer, especialmente el compromiso de las instituciones con estándares de calidad reconocidos en el orden nivel nacional y en el ámbito internacional, y la evidencia de hechos significativos en la adecuación de sus actividades en beneficio del país. Son significativos los indicadores de resultados y cumplimiento de metas que muestra el Ministerio de Educación, sin embargo, como se reconoce en el sector, es una prioridad adelantar una evaluación sistemática y objetiva de los resultados, el impacto de transformación, las principales limitaciones que se encuentra en el ejercicio de las políticas, con el objeto de dar paso a los criterios y parámetros que deberían orientar una nueva normatividad.

Se evidencia como un asunto crítico la complejidad de la normatividad existente en relación con la educación superior y la ausencia de información cualificada mediante análisis de relaciones entre variables y entre estas y los propósitos y metas, que dé cuenta de las necesidades de ajuste al sistema y que aporte elementos para decidir entre otros aspectos, sobre una nueva normatividad que favorezca el fortalecimiento del sector.

Se identifican también avances, que a su vez plantean nuevas exigencias y necesidades. Se destacan:

- El sistema de educación superior mixto (estatal y privado), ofrecido por instituciones sin ánimo de lucro, es un patrimonio que ha permitido avanzar en sana armonía y representa un potencial para futuros desafíos.
- De cerca de 600.000 estudiantes en 1992 se pasó a cerca de 1.800.000 estudiantes 20 años después, incorporando cada vez más colombianos de grupos poblacionales desfavorecidos. Las grandes ciudades concentran el gran porcentaje de estudiantes y no se logran aún tasas de retención estudiantil acordes con la inversión social hecha por el Estado y las familias.⁹

- Los logros en cobertura, para alcanzar estándares internacionales, han hecho imperativo el propósito “de la calidad con equidad”. Si bien es un avance, también se requiere incorporar nuevos esquemas para atender educación de masas con pertinencia social, donde es fundamental el esfuerzo hacia la coordinación de la educación superior con los niveles precedentes.¹⁰
- Se ha incrementado el número de profesores equivalentes de tiempo completo, pero con una tasa de crecimiento menor a la estudiantil. Su cualificación académica ha mejorado, pero con porcentajes todavía bajos en formación de alto nivel.¹¹
- Los productos de investigación de las IES, especialmente de las Universidades, en los distintos parámetros de medición, han crecido de manera notoria en los últimos veinte años. Se hace necesario un análisis cuidadoso del tipo de desarrollos investigativos, de cara a las grandes necesidades del país y de sus planteamientos estratégicos.¹²
- Se muestra un crecimiento de las maestrías y los doctorados pero con tasas de egreso muy distantes de los principales países de América Latina y con una baja participación en el sistema.¹³

9 Actualmente la deserción oscila entre 45% y 50%, y una tasa bruta de matrícula del 35,5%; esto quiere decir que de cada 100 colombianos 35 entran a la educación superior y solo culminan con éxito sus estudios entre 16 y 17 estudiantes.

10 El Gobierno Nacional está realizando la tarea para lograr una tasa de cobertura de 50% para el 2019.

11 Según reporte del SNIES, para el primer período de 2011 se registraron 107.699 profesores de la educación superior y en el segundo semestre del mismo año 102.580, de los cuales 5.4% poseían título académico de doctorado, 0.9% posdoctorado, 21.6% título de Maestría y 32.3% título de especialista. www.mineducación.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-article-212400.html. octubre 10 de 2012.

12 Según el estudio desarrollado por el Dr. Luis Enrique Orozco (2011) sobre datos de Colciencias, de acuerdo con el nivel educativo alcanzado y la productividad académica, 58% de los investigadores que conforman los grupos de investigación registrados son de categoría C, el 25% son de la categoría B y el 13% fueron clasificados en la categoría A. Finalmente, con preocupación se muestra que los jóvenes investigadores, llamados principiantes en esta clasificación, apenas representan el 4% de las personas registradas en la plataforma Scienti. En Colombia las actividades de investigación se realizan principalmente en las Universidades; el 89% de los investigadores colombianos son empleados por las Universidades, mientras tan solo un 5% por las empresas gubernamentales, 4% por las empresas privadas, y un 2% por entidades sin ánimo de lucro.

13 Durante el 2011, Colciencias promovió a mil jóvenes investigadores. En el 2012 los recursos solo alcanzaron para 200 jóvenes y se presentaron 2.500 a la convocatoria. Se presentan más de 5.000 proyectos de investigación al año y solamente se financia el 5%. Alrededor de 1.500 de estos proyectos se podrían financiar porque son de buena calidad.

- El crédito educativo ha venido en aumento y está llegando a favorecer 20% de la matrícula de pregrado, en medio de dificultades de financiación de las IES, que pasan a ser agudas en el caso de las Universidades estatales.
- Se han implementado diferentes formas de evaluación académica externa de la educación superior (registro calificado, acreditación, Saber-pro, indicadores, ránquines). Sin embargo, al considerarlo como un avance importante en la consolidación de instrumentos que den cuenta de los resultados, se plantean interrogantes sobre el aporte de estos indicadores como orientadores para el mejoramiento de la calidad.
- Se ha definido la participación de las Universidades estatales y privadas en el órgano de administración y decisión del Fondo de Recursos de Regalías para Ciencia, Tecnología e Innovación, que evalúa, prioriza y define la conveniencia y oportunidad de financiar proyectos. Sin embargo, a su vez, se han evidenciado graves dificultades en el manejo de recursos, en la orientación de los proyectos y en la sostenibilidad de Colciencias, entidad que tiene directa relación con la orientación y organización de la investigación en la educación superior.

Aproximación a la definición de aspectos críticos en la educación superior.

En una sociedad tan inequitativa como la colombiana, significa que la educación superior, si bien habría mejorado los niveles de cobertura en los últimos años, al mismo tiempo pudiera estar contribuyendo a reproducir las brechas sociales basadas en una fuerte diferenciación de los capitales culturales.

Sin duda, parte de este problema radica igualmente en las condiciones de la educación básica y secundaria, que expresa problemas de calidad en una condición de mayor segmentación social. Adicionalmente, Colombia enfrenta problemas de cohesión social, de profundas inequidades socioeconómicas y tiene desafíos importantes en materia de respeto de los derechos humanos y de construcción de ciudadanía; no obstante, existen rezagos significativos en materia tecnológica y de innovación. En estas condiciones, la discusión sobre el tipo de sistema de educación superior que el país requiere es quizás el paso esencial en la formulación de una política en la materia.

En este sentido, un análisis evaluativo sobre las características, procesos y estructuras propias de la educación superior permite acercarse a la definición de grandes campos de problemas, como paso previo a su priorización y análisis funcional. Se señalan como relevantes los siguientes:

La necesidad de entender la complejidad de un sistema de educación superior.

En la práctica es evidente que desde la normativa gubernamental hay confusión en la manera como se define el mismo sistema; a veces, por los niveles de formación (básica y media), y en el nivel superior, por las instituciones catalogadas en una tipología que hoy se considera obsoleta y perjudicial. Es necesario que se incorpore como principio el enfoque diferencial, y se abandone la pretensión de homogenizar, estandarizar o uniformizar, con las mismas políticas para todos los casos y modalidades.

Las fallas en la integración del Sistema de Educación Nacional.

Aparecen evidentes en la ausencia de una relación con la educación media, en los problemas del acceso y en las brechas que se han generado entre educación media privada y pública. Se propone considerar, además, los temas del egreso y el papel de los egresados en la sociedad, y papel que deben desarrollar en el manejo y promoción de la propia educación superior.

La comprensión del ámbito de la autonomía universitaria.

Está reconocida constitucionalmente y, a pesar de las declaraciones de los Gobiernos, con la abundante, y un tanto confusa, reglamentación a la cual han sometido a las Universidades, denota que no se ha entendido, por parte del Gobierno, que en la medida que tengan reconocimiento, estas podrán cumplir su función social y desplegar su potencialidad transformadora; por otra parte, en camino hacia la autorregulación, implica, de parte de ellas responsabilidad, compromiso con la misión, transparencia en la gestión y voluntad de rendición de cuentas a la sociedad.

La perspectiva de la calidad con equidad.

La manera como se ha conceptualizado la calidad y la operación de los mecanismos para su comprobación son indiferenciados: se mueven en esquemas de educación superior de élite; no promueven identidad ni la pertinencia social; tampoco resaltan los esfuerzos de las IES para el mejoramiento propio y de los niveles educativos precedentes; todo esto, en medio de un gran deterioro de la educación media pública. Por falta de una adecuada planeación y de la asignación de los recursos necesarios, y por la poca prioridad que se le asigna al fomento, se evidencia la existencia de brechas entre cómo lograr una educación para todos y una adecuada formación profesional.

La evaluación de la actividad académica e institucional se basa en medidas que no siempre corresponden a su naturaleza y misión. Los procesos de evaluación externa y de ránquines internacionales tienden a establecer comparaciones de carácter universal, que por lo general desconocen el sentido propio y la identidad que debe tener la educación superior como una institución social con

profundas raíces en la identidad cultural e histórica del país. Como consecuencia, también se ha deteriorado la autorregulación y la importancia de los sistemas internos de aseguramiento de la calidad de las IES.

El aseguramiento de la calidad.

Aunque un sistema de educación superior haya logrado un nivel básico de calidad – ya sea mediante un sistema riguroso de licenciamiento u otras alternativas –, subsiste la necesidad de informar al público interesado acerca de la calidad de sus ofertas y de los recursos recibidos. En general, esto es lo que hacen los sistemas de acreditación: evalúan una institución o programa en función de sus propósitos declarados y de un conjunto de estándares definidos en conjunto con los actores pertinentes, y luego dan garantía pública acerca del grado en que satisfacen tanto sus propósitos como los estándares o criterios definidos. (OCDE 2008).

Al reconocer los esfuerzos en los procesos de aseguramiento -registro calificado-, de evaluación de calidad mediante las pruebas de ingreso y egreso (Saber pro y Saber 11), y por la acreditación de alta calidad de programas e instituciones, se hace prioritario una evaluación integral del sistema, de sus referentes, impacto real y criterios, trazados en un momento en que la educación superior respondía a otras demandas. Mirada en la actualidad, y cuando se está cuestionando su débil papel ante la sociedad, surgen muchos interrogantes sobre lo que se considera calidad, sobre la forma como se evalúa e incentiva y sobre la información fragmentada que se brinda al público en general.

La financiación.

Se trata de un aspecto complejo que se ha estudiado mucho y sobre el cual se han dado múltiples sugerencias y soluciones. La perspectiva del tema se examinó recientemente en un estudio promovido por FODESEP (2010) titulado “La educación de calidad cuesta”. En este se hace el análisis de varios escenarios y se determina en todos la necesidad de una alta inversión, en todo el sector, más cuando se reconoce su alta rentabilidad social. Adicionalmente, los importantes esfuerzos en ciencia y tecnología son financiados por las instituciones, al no contar en el país con una política de overhead (gastos generales) que fortalezca su estructura financiera. Tampoco se puede desconocer que, en cumplimiento de las metas de cobertura, cada vez se atienden más grupos poblacionales de bajos recursos económicos y débil capital intelectual, lo que tiene como consecuencia mayores inversiones en términos de equidad. De igual manera, es necesario considerar los requerimientos de los procesos de internacionalización.

Se ha puesto de presente el desfinanciamiento estructural que sufren las Universidades estatales y la necesidad de lograr esquemas financieros no solamente para atender la sostenibilidad, sino para asegurar un verdadero

desarrollo del sector. Los estudios realizados por el Sistema Universitario Estatal, SUE, muestran la dimensión, características y consecuencias de las medidas tomadas por los Gobiernos, que han conducido a dicho estado de desfinanciamiento. La Universidad colombiana ha manifestado su solidaridad con las exigencias para la búsqueda de una solución eficaz del problema. Los recursos públicos invertidos en educación superior en Colombia difícilmente llegan a 1% del PIB, e incluso son superados por los recursos provenientes de fuentes privadas, que se encuentran cercanas a esta cifra. (Cepal 2011).

Se debe tener en cuenta, además, que las familias, al asumir el pago de las matrículas, bien por vía directa en la educación privada, o indirecta por la vía de los impuestos que contribuyen a la financiación de la educación estatal, se constituyen en el principal esfuerzo privado que se hace en el país. Dicho esfuerzo corre el peligro de verse afectado por la dinámica misma de los procesos de encarecimiento de la vida, con la consecuente afectación a la canasta familiar, como está ocurriendo en otros países.

Se viene haciendo un esfuerzo por incrementar el crédito educativo, a través del Icetex, disminuir sus costos y así inyectarle más recursos al sistema. Esta política tiene sus límites y riesgos, más aún, en un país con altos niveles de pobreza. Además, dicho financiamiento no garantiza mayores recursos para la Universidades públicas, que de por sí hacen más asequible el ingreso al sistema de educación superior para los sectores socioeconómicamente más vulnerables de la población.

La consideración de la educación superior como un proceso productivo. Se refiere a la tendencia actual de estimar a la educación superior como un sistema de producción en cadena de profesionales y de concesión de títulos profesionales, y de medir sus resultados en términos simplemente cuantitativos de acuerdo con la ecuación industrial de más calidad, con menores costos y con mediciones de corto plazo; se desconoce así el costo por la calidad, a partir del mejoramiento del capital intelectual, con altos niveles de formación en sus cuerpos docentes y el efecto en el mediano y largo plazo de sus resultados (fordismo/capitalismo académico).

Las brechas en las regiones del país. Las grandes diferencias en las capacidades institucionales, denota que no se tiene claridad sobre cuáles son las dimensiones propias de una educación superior que pueda responder a sus necesidades y aspiraciones. Distintos estudios y experiencias demuestran, su directa relación con el desarrollo regional, en el marco de nuevas modalidades de gestión y gobierno, y con una mirada estratégica sobre lo público.

El reconocimiento a la multiculturalidad. Colombia se caracteriza por su riqueza multicultural y por su potencialidad para lograr el desarrollo pleno de la nacionalidad. No existen políticas claras para favorecer la extensión y ampliación del servicio educativo para que, con base en los profundos elementos de las culturas autóctonas, se logre una simbiosis apropiada de saberes que favorezca el desarrollo científico en el marco de la diversidad.

La necesidad de crear de una oferta pertinente y flexible. La actual estructura normativa de la educación superior es uniforme y se convierte en un esquema formal que orienta hacia la homogeneidad. No hay vías para plantear nuevos desarrollos en áreas de innovación y en programas no tradicionales en campos y niveles que requiere el país para su transformación productiva. Se considera que el Ministerio de Educación Nacional tiene la potestad para definirlo, sin tener en cuenta la participación de los demás sectores del Estado. En efecto, se pasa por alto la experiencia acumulada por las instituciones. En ausencia de mecanismos participativos que orienten la oferta hacia campos de prioridad del país, en la actualidad la oferta se caracteriza por graves problemas de calidad en los programas y de vinculación cualificada de los egresados a la educación superior al medio laboral.

El dilema entre regulación y transparencia. Es quizás el mayor problema de las instituciones. Se ha creado y propiciado un clima de desconfianza creciente entre el Estado y ellas. Falta una conciencia clara sobre la ética de lo público y la gestión del bien común, que se manifieste en la administración de las instituciones de educación superior para que sean y funcionen realmente como organizaciones sin ánimo de lucro. Se requiere autocrítica profunda, para que estas entiendan por qué no se tiene confianza en su manejo y para que se puedan establecer los mecanismos para superar esta situación.

La necesidad de transformar la docencia. Si bien cada institución orienta desde su comprensión educativa y pedagógica las distintas formas de trabajo académico, se reconoce que hay ausencia de programas de fomento; además, se evidencia la carencia de estrategias de comunicación y de formación de opinión pública que favorezcan el estatus de los docentes y profesores en el país. Una nueva perspectiva de la calidad en educación superior requiere nuevas perspectivas de la formación docente. Para ello, se hace necesario un esfuerzo nacional, tanto en mejorar los niveles de titulación y formación para la investigación, como para el ejercicio de la docencia, como promotora de pensamiento crítico y autonomía responsable.

La incoherencia en las políticas de investigación y los posgrados. Es evidente la necesidad de una coordinación más estrecha entre los objetivos y planes nacionales; los objetivos y programas de investigación que se deben desarrollar; los programas de desarrollo de ciencia y tecnología con la Universidad y la educación superior; y de estos últimos con la realidad del desarrollo económico e industrial del país.

Débil conexión entre educación superior y competitividad. Se reconoce una escasa articulación entre el sector productivo y las instituciones de educación superior. Se espera que responda con pertinencia, es decir, en el momento adecuado, con el conocimiento, estrategias y mecanismos que permitan una verdadera inserción. Esto implica el mejoramiento continuo de los contenidos, de las instalaciones, de los salones de clase, de los laboratorios; el uso cada vez más intensivo de tecnología de punta, de tal forma que los estudiantes que se gradúen sean capaces de responder rápidamente a un mundo cambiante, con la posibilidad de ofrecer modelos y soluciones innovadores a los problemas que enfrentan las empresas y del sector productivo en general.

La limitada visión sobre la internacionalización de la educación superior. Hay mecanismos diversos que utilizan y ponen en funcionamiento las diferentes instituciones para establecer procesos de intercambio de docentes y estudiantes; pero aún no se cuenta con una política clara que coordine dichas actividades, con las exigencias y los planes políticos y de relaciones exteriores del país. Asuntos como internacionalización del currículo, alianzas de cooperación, procesos de acreditación conjunta, redes, entre otros, deberían ser parte de esta perspectiva.

La deserción estudiantil, la repitencia y el mantenimiento indefinido de estudiantes en un mismo programa de formación. Son hechos lamentables en sí mismos, y requieren acciones positivas para recuperar el capital humano que se pierde con la deserción estudiantil, en los diferentes niveles de la educación superior, y para ampliar las oportunidades de formación mediante un uso más racional de los recursos existentes. Al reconocer el costo inmenso para el país, el Estado, los Gobiernos, las familias y los mismos sujetos que se deberían educar, se debería hacer un esfuerzo estructural para el mejoramiento de la educación básica y media; se hace muy difícil solucionar el problema con solamente acciones remediales. La identificación de estos aspectos críticos permite establecer prioridades en las acciones y en la asignación de los recursos para los planes de mejoramiento institucionales. Muchos de ellos están siendo abocados parcialmente en el marco de las actuales políticas de educación superior. Su superación exige el diseño e

implementación de programas, planes y proyectos de mejoramiento, cuyo seguimiento y evaluación permitirá incrementar los niveles de eficiencia y el logro de resultados en mayor escala. Es necesario tener en cuenta que muchos de estos asuntos son de carácter sistémico, que solo si se los aborda como tales, se obtendrá la superación cualitativa de las condiciones estructurales y procesales, de las cuales dichos aspectos críticos son solo indicadores o resultados.

5. PROPUESTA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

En los apartados anteriores, se ha sustentado la necesidad de repensar la educación superior en función de sus potencialidades y del papel estratégico que puede desempeñar, para contribuir con el mejoramiento y cambio de las condiciones actuales y el rediseño de un futuro promisorio y benéfico para todos los ciudadanos. Se considera que la propuesta de una nueva política pública deberá promover el desarrollo autónomo del sector, considerar los factores generadores de exclusión, focalizar los esfuerzos en definir los procesos de entrada y salida del sistema en relación con los nuevos propósitos y generar condiciones para la asociatividad. Debe ser una política anticipatoria, orientada a la transformación estratégica, promover transversalidad, coordinación, corresponsabilidad y participación.

Aceptar la perspectiva del desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad implica incorporar estos nuevos propósitos, y como presupuesto metodológico, lograr un balance entre crecimiento económico, equidad, sostenibilidad y democracia. Al reconocer que la educación superior no solo es un servicio público, sino también un bien público y un derecho, cambia la manera como esta se debe promover, proteger, organizar y administrar.

La propuesta para una nueva política gira alrededor de cinco ejes, que trabajan en forma coordinada y además refuerzan el proceso de transformación, como mecanismo potenciador para el logro de los propósitos. Dichos ejes, que se enumeran a continuación, al trabajar en forma sinérgica, añaden una dimensión y una cualificación nueva a las políticas anteriores, diseñadas para controlar el actual funcionamiento del sector. Se deben asumir, por lo tanto, en forma integral, en el sentido que la política pública que se diseñe y establezca los asuma y aplique en su totalidad, para asegurar así el logro de los resultados de transformación y cambio que se esperan.

Los ejes asumen, como punto de partida, la necesidad de ampliar y profundizar los propósitos de la educación superior y, además, considerar de manera integral los niveles educativos precedentes, bajo el lente de la pertinencia social, y de ese modo evidenciar su potencialidad para aportar a un mejor país.

Ponen de presente la necesidad de dotar de herramientas al sector para que se proyecte al largo plazo y se fortalezca para atender las crecientes demandas de la sociedad. Orientan también nuevas perspectivas al reconocer la complejidad de las funciones que cumple y el impacto de las tendencias internacionales, evidenciadas en nuevas configuraciones, riesgos y posibilidades. Al ser propuestos como materia de discusión en el proceso de participación de todos los actores, servirán como punto de apoyo para la formulación de los mecanismos, recursos y normas jurídicas.

Ejes de la nueva política pública de educación superior

Modificar la relación actual entre el Gobierno y la educación superior

Una política pública que parta de reconocer la relación de la educación superior con la sociedad será el marco para la construcción conjunta de procesos, proyectos y acciones. La relación con el Gobierno va mucho más allá de los vínculos que actualmente se evidencian entre las instituciones y el Ministerio de Educación Nacional.

En la necesidad promover capacidades de interacción con la sociedad, se requiere comprender que no se trata de una suma de instituciones prestadoras del servicio, con tendencia a la homogenización, aisladas y en ocasiones en competencia bajo la regulación del mercado de la oferta, o solo dispuestas a atender la variada normativa gubernamental para su funcionamiento. Es preciso concebirlas como agentes activos en los procesos de formación de una nueva generación de profesionales y en su gestión como transformadoras de la sociedad.

Se reconoce que la normatividad se ha centrado y limitado a reglamentar la relación de las actuales instituciones con el Viceministerio del ramo. Al dar un énfasis en la relación de la educación superior con la sociedad, cambiaría de rol: pasaría de ser un ente con múltiples funciones de legislar, inspeccionar y vigilar las instituciones, y ejercer un control indiferenciado para todos y en todo, para llegar a ser un órgano de fomento, que actúe como agencia de desarrollo del sector y de sus agentes, que fortalezca su imagen frente al aparato gubernamental y al productivo. Sería además el encargado de afianzar las relaciones y mecanismos de asociatividad en diferentes órdenes: regional, nacional e internacional.

Sin duda, se requiere revisar la institucionalidad que ha previsto el Estado, para atender la educación superior y ponerla a tono con los desafíos que tiene frente

al país que queremos. Esta mirada se considera necesaria para lograr una mejor y más adecuada manera de propiciar su relación con el Estado y con todos los sectores que la favorezcan. Implica, en consecuencia, una revisión detallada tanto de las funciones que cumplen los diferentes organismos públicos y oficiales, como de las instituciones del sector, en su capacidad de respuesta a esta nueva perspectiva de relación con la sociedad, con miras a instalar, de manera progresiva, la autorregulación como principal mecanismo de mejoramiento.

La tendencia hacia la desregulación debería ser una de las características de la nueva política pública que se formule desde el Estado, con la colaboración y participación de todos los agentes sociales que intervienen en la construcción, funcionamiento y utilización de los beneficios del sistema. Esta manera de concebir las instituciones y el sistema mismo no se puede dar si no existe una voluntad de autorregulación efectiva por parte de las instituciones, y como característica funcional de este.

Otro campo para reconsiderar en la nueva política tiene que ver con la relación de la educación superior con los entes gubernamentales regionales y locales, de modo que se transfiera una mayor fuerza al proceso de regionalización y de participación estratégica, en perspectiva de equidad, y al desarrollo de las diferentes regiones.

Ampliar y facilitar el acceso a una educación superior con calidad

Al reconocer la inequidad como uno de los grandes problemas del país, la educación superior, tal como hoy se evidencia, no es una opción que esté apuntando a solucionarla. En ese sentido, se focalizan, como propósito de la política pública, tanto la equidad en el acceso como la gestión de la calidad.

En cuestión de acceso, si bien se comparte la necesidad de brindar mayores oportunidades y de atender las crecientes expectativas de los jóvenes y de sus familias, así como de otros segmentos de la población y se reconocen los avances en cobertura, no se puede dejar de lado consideraciones sobre el enorme riesgo de disminuir la calidad y estar contribuyendo a reproducir las brechas sociales, basadas en una fuerte diferenciación de los capitales culturales.

Parte del problema de inequidad en el acceso a la educación superior radica en gran medida en los problemas de calidad de la educación básica y media, lo cual deriva en mayor segmentación social. La nueva política exigirá estrategias de largo aliento, para superar además de la desarticulación de los niveles del

sistema general de educación, la ausencia de criterios para definir la oferta educativa en relación con la necesidades del país y de las regiones, las expectativas y necesidades de quienes ingresan al sistema, para garantizar su permanencia cualificada y su inserción posterior en el medio productivo y empresarial.

De este análisis sobre el acceso y la calidad no se puede prescindir de temas tales como el papel de los graduados, los cambios en los mercados laborales, los cambios demográficos, el incremento de las clases medias y los procesos de flujos internacionales del talento humano, entre otras.

Es preciso tener en cuenta que la educación superior constituye, por un lado, una vía para el mejoramiento y fortalecimiento de los capitales sociales y culturales de la persona, y por otro, un camino para la democratización del conocimiento. En cuanto al primero, permite la construcción de redes sociales de apoyo y grupos de referencia que pueden contribuir a un apalancamiento de las capacidades de la persona y un mejor posicionamiento en la estructura social. El segundo es, per se, la razón de ser; ella debe en principio proveer las habilidades y contenidos que potencien capacidades y talentos. Pero, además, debe fortalecer aptitudes y actitudes, basadas en el libre examen, el manejo de las relaciones sociales, en el reconocimiento del pluralismo y respeto de los derechos humanos.

Dicha condición de acceso requiere, igualmente, ser matizada por la manera como se concibe la calidad y las tensiones que esto genera, en función de la pertinencia social. Tanto la calidad y los indicadores, que hoy consideran su evidencia, como la cobertura, la permanencia, la deserción, la financiación, la pluriculturalidad, la regionalización, la apertura y flexibilización curricular, tendrán que asumir las implicaciones que den cuenta de la nueva dimensión de propósitos.

El mercado laboral sanciona, de una u otra manera, las opciones ofrecidas a quienes acceden a él, de acuerdo con el capital cultural adquirido. Dicho de otro modo, las oportunidades no son equivalentes de forma indiferenciada para todo aquel que haya pasado por una institución de educación superior. Tiene un peso importante, en casi todas las sociedades y, de forma especial, en la sociedad colombiana, el programa del que se egresa y la institución donde se haya cursado los estudios. Infortunadamente, las posibilidades de acceso a una educación de calidad, de forma más amplia, se han visto limitadas en la sociedad colombiana por el ingreso económico de los hogares y por el menor desarrollo de la sociedad y del sistema mismo. Se reconoce el costo de la calidad educativa y por tanto, se requiere más apoyo de la sociedad para hacerla accesible a todos.

Afianzar el papel del Estado en la financiación de la educación superior

Uno de los retos del país es la transformación de la educación superior. No obstante, para ello se ha expuesto la exigencia de generar las condiciones propicias para este cambio. Además de reconsiderar sus propósitos, en busca de mayores y más visibles compromisos con el desarrollo humano, con la sociedad y con la sostenibilidad, implica también considerar que los recursos que a ella se destinen no pueden verse como gasto sino como inversión indispensable de largo plazo, que va revertir en el desarrollo y posicionamiento del país.

Esta dinámica se debe dar desde una perspectiva que supere considerarla como mero factor para la competitividad, que de hecho lo es, pero que descuida su potencialidad para favorecer la construcción de ciudadanía y de bienestar para todos; en un país de regiones con identidad propia, en búsqueda de justicia, paz, mayor seguridad ciudadana, menor violencia intrafamiliar, que además requiere del compromiso creciente con la conservación de los recursos naturales, para las próximas generaciones, y el fomento de valores de solidaridad, tolerancia y fortalecimiento de actitudes éticas.

La financiación descansa sobre la participación de los recursos provenientes del Estado, conjuntamente con los aportes de las familias, los estudiantes y las fuerzas productivas del país, manejados mediante una gestión responsable, eficiente y transparente a cargo de las mismas instituciones que ofrecen y administran el servicio.

La consideración como bien público, como derecho y como servicio público afianza de mayor manera esta responsabilidad. Es preciso el establecimiento de estructuras de crédito y la exploración y manejo de nuevas fuentes de financiación que aseguren la gestión actual y propendan por el desarrollo futuro de la educación superior. Papel indeclinable juega el Estado en la respuesta a las necesidades de sostenibilidad y avance de las instituciones y programas y de la presencia del sector en la sociedad como factor de desarrollo y transformación.

En la medida en que también esté en el ámbito de servicios y bienes, tendrá costos crecientes. Más aun cuando propicia la docencia y el aprendizaje de calidad para el logro de la excelencia en la formación profesional, de acuerdo con estándares nacionales e internacionales. Pretender aplicar a la educación las lógicas del funcionamiento de los mercados, bajo criterios eminentemente de eficiencia, desconoce que, a diferencia de otros sectores, la educación superior per se es un sector de rendimientos crecientes, habida cuenta de la calificación del talento humano sobre la cual reposa para su desarrollo y crecimiento. La misma introducción de tecnologías para cualificar procesos de

docencia e investigación, en lugar de reducir costos, como se busca en otras ramas de la producción, para el caso de la educación superior, está asociada a mejoras en calidad; y como sucede en el sector de la salud, incrementa sus costos de operación.

Asegurar la presencia del Estado en la financiación, sin desconocer su naturaleza de bien público, de derecho y de ser un sector con alta rentabilidad social, permitirá el adecuado fomento y la inspección y vigilancia de las instituciones, para promover calidad, pertinencia, equidad y transparencia. Así, la política de financiación se fundamentará en propiciar el cumplimiento de los objetivos sociales que le corresponden en el marco de la calidad y la excelencia.

Fortalecer las capacidades institucionales mediante mecanismos de asociatividad

La asociatividad, entendida como la capacidad de actuar en redes, es una condición propia de las organizaciones sociales, que tejen entre sí interacciones que las aglomeran en función de intereses comunes y rasgos similares. Dicha capacidad encuentra su asidero en la teoría de redes, donde cabe, por un lado, diferenciar los agentes que se asocian, de acuerdo con su grado de complejidad, y por otro, ver que interactúan no solo entre los miembros de su propia asociación, sino también con los otros agentes; quienes igualmente se han organizado por sus características más o menos homogéneas, con quienes comparten, en razón de ello, unos mismos intereses.

En perspectiva de generar esta cultura en la educación superior, esta se expresa en la voluntad de las instituciones de comportarse como un conjunto de redes, con el reconocimiento de la necesaria diversificación y complementariedad, y de respeto por sus perfiles diferenciales. En este caso, la asociatividad está ligada al ejercicio responsable de la autonomía, con transparencia y rendición de cuentas; exige autorregulación como característica propia, sujeta a la supervisión de los pares académicos, lo que constituye, de paso, la mejor estrategia para el afianzamiento de la confianza.

Los variados mecanismos que la hacen posible pueden redundar en: fortalecimiento de capacidades institucionales; el apoyo al uso de recursos para brindar una educación superior de calidad; la promoción de estrategias de movilidad estudiantil y de profesores e investigadores; y el desarrollo de proyectos para la resolución de problemas del país. No se trata de generar mayor cantidad de estructuras permanentes sino de reconocer y promover las vías de asociación, para que sea posible cumplir de mejor manera los propósitos del sector.

De lado de las instituciones, se requiere voluntad; y de parte del Gobierno, el fomento de estas iniciativas, originadas en las regiones, en sectores y entre las instituciones. De modo que, en afinidad de propósitos, desarrollen, por ejemplo, oferta pertinente o favorezcan acuerdos de articulación, de movilidad, de reconocimiento de competencias, o para llevar a cabo experiencias de innovación, entre tantas posibilidades y necesidades.

Es necesario reconocer y valorar la diferenciación en los niveles de complejidad de las instituciones del sector, en función de sus capacidades académicas. Que respondan, además, a la complejidad de la oferta de programas de pregrado y posgrado, según las áreas del conocimiento, el nivel educativo de los docentes y su grado de dedicación, el número de programas acreditados y el nivel de absorción de las instituciones, con base en el grado de selectividad de las mismas (Icetex-CID Universidad Nacional de Colombia, 2004).

Los niveles de complejidad derivados de estas características no suponen una valoración distinta a la que resulta de la dinámica meritocrática propia del mundo académico, de acuerdo con el grado de maduración alcanzado por las instituciones. Estos niveles de complejidad dan lugar a los clúster que conforman los diversos tipos de asociatividad arriba referidos, que permiten generar las sinergias entre ellos y en el seno de cada uno de estos.

La asociatividad en redes, como propósito transversal del sector, podrá ser fortalecida mediante mecanismos que permitan a todas las instituciones realizar alianzas, promover acuerdos de apoyo, proponer ofertas para las regiones, divulgar conocimiento, entre otros asuntos prioritarios. La nueva normatividad deberá prever nuevos esquemas de asociación y permitir que la dinámica propia del sector se exprese en divergencia en la forma, pero con claridad en sus propósitos compartidos por la sociedad.

Propiciar el funcionamiento de la educación superior como un sistema

En el común de la sociedad, podría pensarse que redundaría hablar del sistema y de propiciar su funcionamiento articulado y sinérgico; pero en la actualidad este se reduce a las instituciones prestadoras del servicio y al Ministerio de Educación como su ente rector. Es necesario poner de presente que hablar del funcionamiento del sistema de educación superior hace relación a una actividad coordinada, integral, que al ser el resultado de propósitos compartidos y de una acción conjunta y acordada, por parte de las instituciones, las redes o clúster y los agentes que lo configuran, tiene una mayor relevancia y produce un impacto

significativo. Supone considerar un conjunto de agentes, por lo general estructurados en algún tipo de forma organizativa, que intervienen en los procesos formativos y en la generación, aplicación y divulgación del conocimiento, de lo que se conoce como educación formal postsecundaria o en otras latitudes denominada educación terciaria.

Los nuevos propósitos que se plantean al sistema exigen repensar los componentes, los procesos encaminados a regular y controlar las funciones de formación, la investigación y la extensión, y hacer explícitas sus interrelaciones internas y con el contexto. Redefinir su teleología u objetivos plantea nuevas dimensiones de análisis en lo pertinente a la formación de cuadros profesionales, técnicos y tecnólogos; lo mismo que en lo relacionado con los avances del conocimiento, la aplicación de innovaciones para la solución de las necesidades sociales, la preservación de los recursos naturales y la prevención de los grandes riesgos globales, entre otros grandes campos. Cobran importancia en el funcionamiento del sistema, previsiones acerca de la inserción laboral y ocupacional del egresado, la movilidad social, el conocimiento que se genera en la educación superior y su real aplicación en la solución de problemas, su reconocimiento social, las dinámicas que promueve y los demás insumos que puedan influir en la construcción de sus elementos estructurales.

Exigirá que, además de considerar la calidad referenciada a la coherencia con los planteamientos misionales de las instituciones, tal como hoy se orientan las estrategias para su comprobación, deba incorporarse como criterio la perspectiva hacia la equidad y pertinencia.

Se trata de promover la construcción y funcionamiento de un sistema integrado, sinérgico y recursivo. Es decir, una forma de organización que acepte que en su complejidad, la interacción con los otros componentes aporta a la dinámica del otro objeto, estimula la sinergia por la interacción entre sus partes y por la naturaleza de sus propósitos, y se articula con el Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación.

Que reconozca, además, los subsistemas que lo conforman y su interrelación funcional, tanto al interior, como en relación directa con el del sistema educativo nacional y con los demás sectores de desarrollo social y productivo del país. Esta concepción, hoy ausente, es indispensable para que la educación superior pueda aportar al país alternativas para la solución de los grandes problemas y apostar por un bienestar social para todos. Al entender la recursividad del sistema, la política debe propiciar las sinergias necesarias para impactar la educación básica y media.

En la medida que se reconozca la complejidad del sector y la necesaria diversidad institucional y se establezca qué interrelaciones y complementaciones hay entre sus componentes, el sistema deberá también avanzar hacia su autorregulación como característica funcional, teniendo en cuenta el dinamismo de una sociedad que evoluciona permanentemente y hace nuevas exigencias y se adapta a los ritmos de la globalización. Requiere consolidar un verdadero subsistema de información, no solo de datos o información aislada, tal como hoy se percibe; se hace indispensable el análisis de la información y la toma de decisiones oportuna y fundamentada, como un elemento indispensable para el mejoramiento y para anticipar nuevas posibilidades de desarrollo.

No se trata solo de un nuevo esquema de interrelación de instituciones; es buscar que estas puedan aportar, de diferente manera, de acuerdo con sus capacidades, y asumir diversos compromisos y responsabilidades. Se debe entender que todas deberán ser reconocidas socialmente como relevantes y meritorias; y sin atenuantes de desvalorización o segmentación tipológica, ya sea por su naturaleza o por el tipo de actividad que desarrollen. Todas desempeñan una función sistémica reconocida, cuyo valor se fundamenta en razón de la misión y el papel que quieran y puedan cumplir. El sistema aparecerá abierto a la búsqueda de posibilidades, flexible para adecuarse al logro de las metas, respetuoso de la autonomía y naturaleza propia de las instituciones, eficiente en el alcance de los objetivos y metas sociales, articulado con otros sistemas sociales, y potencializado en su dinamismo interno.¹⁴

El manejo y coordinación, al incrementarse las pautas de regulación por parte del Estado - entendidas como fijación de metas y priorización para la asignación de aportes - propiciará además la fortaleza de la autorregulación del propio sistema. De esta manera, logra una mayor sinergia y un mejor uso de los recursos abundantes o escasos de los cuales se disponga para su funcionamiento. Una construcción sistémica de naturaleza funcional tiene como consecuencia la disminución de la carga reglamentaria, como pauta que predomina actualmente en la relación entre los gobiernos y las instituciones. Al respetar la naturaleza, características, diferencias y potencialidades de las instituciones, se hace más efectivo el uso del potencial académico y administrativo de las mismas, y se obtienen, por lo tanto, mayores resultados en beneficio del bien común, del desarrollo nacional y del bienestar de los ciudadanos.

¹⁴ Es conveniente anotar que esta son las características de las cuales adolece el actual sistema de educación superior.

Requerimientos para la formulación de la política pública de educación superior

A partir de asumir como válidos y oportunos los ejes propuestos para la nueva política, los miembros de las comunidades académicas que participaron en los procesos de discusión de la propuesta consideran que en el proceso de formulación, se deben promover acciones coordinadas que permitan:¹⁵

- Promover la participación activa del Estado y de los actores de la sociedad, con fuerte presencia de las comunidades académicas; con una planeación metodológica que contemple claramente la manera como se construye, diseña, implementa y evalúa la nueva política pública, en sus efectos a corto, mediano y largo plazo.
- Dimensionar y reflejar su gran potencial para contribuir con la solución de los grandes problemas del país y de sus regiones, así como en el aprovechamiento de las potencialidades, en una perspectiva amplia de obrar como sociedad del conocimiento, de modo que lleve a una mayor conciencia pública sobre su papel estratégico.
- Fundamentar desde preceptos claros la relación entre la educación superior y la sociedad y su consideración como un bien público, un derecho y un servicio público, en el reconocimiento de las potencialidades, condiciones y características de sus instituciones.
- Señalar los criterios que deben regir la financiación por parte del Estado, en una perspectiva sostenible de largo plazo, a partir de su comportamiento como bien público, como derecho y como servicio público con alta rentabilidad social.
- Tener en cuenta las tendencias actuales que predominan en la orientación y desarrollo de la educación superior en el mundo, los estándares internacionales que rigen al respecto y considerar con mirada anticipatoria, riesgos y posibilidades.

¹⁵ Sugerencias recogidas en los talleres, foros y reuniones con diferentes miembros de las comunidades académicas: rectores, vicerrectores, decanos, secretarios generales, directores de planeación, asesores jurídicos, profesores y estudiantes.

- Propiciar que las instituciones se asocien para la transformación de las estructuras de prestación del servicio y se comprometan en el cumplimiento y objetivos de las metas que se proponen. Además de las políticas se requieren acciones realizadas en conjunto por las instituciones, que de manera autónoma, asuman los compromisos que conlleva su puesta en práctica y permanencia.
- Articularlas con otras políticas públicas, tales como los planes nacionales de desarrollo y las orientaciones públicas sobre capital humano, sobre ciencia, tecnología e innovación, competitividad; y con otros sectores tales como: salud, interior, relaciones exteriores, comercio exterior, agricultura, cultura, deportes, medio ambiente, con la expresadas en los documentos CONPES y en los relacionados con los tratados de libre comercio, lo mismo que con los planes de desarrollo regional y local de las regiones, departamentos y municipios.

Al tener en cuenta las anteriores consideraciones sobre los requerimientos para la construcción y formulación de la nueva política, se espera superar la manera como estas se han definido verticalmente; que promuevan el desarrollo autónomo de las instituciones y eviten la extrema dependencia gubernamental, mediante un enfoque multidimensional y dinámico, que asegure su flexibilidad y capacidad de respuesta a las exigencias de una sociedad dinámica y en permanente evolución. Será necesario determinar posteriormente con mayor detalle las estrategias y los recursos que deberían ponerse a disposición para el logro de las metas y asegurar la sostenibilidad.

Las instituciones en uso de su autonomía se comprometerán con el cumplimiento de los propósitos nacionales para obtener los beneficios de fomento que les brinde el Estado.

Más aun, serán conscientes de que, en gran medida, su efectividad y, posiblemente su supervivencia como organizaciones, estará ligada a la voluntad expresa y manifiesta de adherirse, interpretar, adaptar y adoptar las orientaciones y metas señaladas por las políticas estatales y gubernamentales, sin que esto signifique una cooptación de las mismas instituciones por parte de los Gobiernos.

Podrán darse campos de acción institucional, que al margen de dichas instancias, tendrán validez en términos de políticas institucionales y que corresponden a la orientación fundamental, histórica y misional de las instituciones de educación superior.

Resultados esperados de la formulación y ejecución de la política públicas de educación superior

La funcionalidad de la política pública de educación superior, debería manifestarse en su contribución a los propósitos de desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad en:

- Un país en paz, donde predomine el sentido de la justicia y la equidad social, en el marco de los preceptos constitucionales consagrados en la Carta Política.
- Una sociedad ética, con instituciones capaces de generar bienes públicos para todos los ciudadanos.
- Un país capaz de desempeñarse en el mundo globalizado sin perder su identidad cultural.
- Un país vinculado a la sociedad del conocimiento, mediante el fomento de la investigación, la innovación, la producción intelectual y la formación del talento humano, como base del progreso y el bienestar de los ciudadanos, que transforme la estructura productiva, genere riqueza y contribuya eficazmente a la igualdad social.
- Un país que integre y fortalezca sus regiones y de todos sus habitantes sin distinciones.
- Un país que utilice su biodiversidad y sus riquezas con sentido de sostenibilidad.

Esta postura, de acuerdo con las expectativas de las comunidades académicas, implica afirmar que la educación superior, además de la formación integral y profesional, asume y apropia los principios y compromisos del desarrollo humano sostenible y reconoce su papel estratégico, en su contribución a la transformación de la sociedad, en función del país deseado. Esto lo manifiesta en su intencionalidad por:

- Una educación superior incluyente que permita el acceso a los estudios y la terminación de los mismos mediante una formación profesional de calidad para todos los ciudadanos que tengan méritos para ello.
- La articulación con un proyecto nacional de fortalecimiento de la ciencia, la tecnología y la innovación, para avanzar en el camino de incorporar el

conocimiento a la solución de problemas y a consolidar la inserción del país a la sociedad del conocimiento y a la competitividad global mediante la transformación de las estructuras de producción y de desarrollo económico.

- El apoyo y articulación con los niveles precedentes y con los procesos de transformación de la educación básica y media, mediante la formación de docentes y la utilización de las metodologías de enseñanza aprendizaje más apropiadas, apoyadas en las tecnologías de la información y el conocimiento.
- La extensión y ampliación de los servicios para el fortalecimiento de las instituciones que los prestan en los niveles regionales y locales, para que se incremente la pertinencia y calidad de la formación, se logren las metas y se cumplan las expectativas de desarrollo, bienestar y participación económica y social en las diferentes regiones del país.
- El esfuerzo a favor de la disminución de las brechas sociales, la inclusión social y el fomento de la prestación de los servicios para el bienestar general de los ciudadanos en áreas como la salud, la vivienda, el urbanismo, la recreación, el fomento de la cultura, el deporte, el acceso a bienes y productos de calidad, entre otros.
- Los procesos de cambio en la manera como se piensan y construyen los currículos, de tal forma que desde nuevas perspectivas, se incorporen componentes que permitan abordar el estudio y la investigación de problemas relacionados con el control y manejo de los riesgos sociales, que favorezcan el conocimiento del país, propendan por el desarrollo ecológico, ambiental, la defensa y conservación de los recursos naturales y por el fortalecimiento de valores de ciudadanía.
- La formación de los directivos, docentes, administradores, y de los estudiantes en la implementación de los procesos y metodologías de desarrollo humano sostenible para la transformación de la sociedad.

6. LA AGENDA DE LA UNIVERSIDAD

Más allá de los temas que puedan ser determinados por las políticas generales para toda la educación superior, la Universidad, en desarrollo de su misión y de su autonomía, puede y debe ocuparse estratégicamente, como lo ha venido haciendo hasta el presente, de asuntos importantes para sectores de su entorno local, regional, nacional e internacional, que se constituyen en compromisos que le dan un sello institucional y son ampliamente acogidos por las comunidades académicas respectivas y hacen parte de su historia.

En múltiples ocasiones, la Universidad se encarga de asuntos de la agenda mundial, que tienen una arquitectura internacional y compromisos de los Estados. Dichos asuntos no aparecen en los ministerios de educación de los países. Allí juegan un papel esencial las instituciones del conocimiento. Estas y otras razones llevan a plantear que las Universidades no pueden circunscribir su accionar institucional solamente a los aspectos tratados en las políticas adoptadas desde una coyuntura gubernamental; dada la dinámica cambiante de procesos y temas, deben atender problemas y campos de gran impacto que no siempre están contemplados en ellas. Esta es la característica propia del ser Universidad y es irrenunciable no solo en el sentido que implicaría abdicar a su condición de tales, sino para la sociedad misma, que al restringirla, estaría renunciando a su propia capacidad de ejercer y desarrollar su inteligencia colectiva.

Las Universidades, como parte del universo de la educación superior, pueden tener su propia lectura y definición, y una forma de actuar particular, que conlleva la adopción de directrices institucionales y estrategias de acción en el campo nacional e internacional, en ocasiones a partir de nuevos conceptos y paradigmas en temas esenciales para el país y para el mundo, que superan el ámbito de las preocupaciones cotidianas de una sociedad en un momento histórico dado. Los horizontes del conocimiento y de la ciencia son, por naturaleza, dinámicos y, en cierta forma, inalcanzables. Pueden, por lo tanto, querer las Universidades ir más allá de lo que determina alguna política gubernamental en desarrollo de su propia agenda social.

De hecho, el planteamiento de lo sostenible y de la sostenibilidad lleva implícita una carga crítica muy profunda sobre el desarrollo de la ciencia, sus implicaciones y los resultados no esperados, que por otro lado solo son superables a partir de la transformación de la misma ciencia.

Al definir y apropiar una agenda en función de temas esenciales que aborden y lideren en su propio ámbito, las Universidades impactarán en diferentes sectores de la sociedad, si estos están debidamente integrados a otros esfuerzos similares que adelanten otras instituciones u otros actores. De allí que un elemento esencial para el desarrollo de esta agenda sea adoptar mecanismos que las fortalezcan como instituciones sociales, tal como se ha propuesto en los ejes de la nueva política.

Para ello, es necesario promover que las Universidades construyan sus propias políticas e institucionalicen la pauta relacional y la búsqueda de mayores capacidades y estructuras; que faciliten desarrollarla, para salir del individualismo institucional; que por más desarrollada que sea cada institución, no le permita, por sí sola, lograr las transformaciones de impacto que requiera la sociedad, ni acceder a valoraciones de legitimación en la perspectiva de bien público, con proyecciones de sostenibilidad, tal como se propone para la educación superior en general.

EPÍLOGO

El trabajo realizado por las comunidades académicas, bajo la orientación de la Comisión Rectoral, establecida por el Consejo Nacional de Rectores y el Consejo Directivo de ASCUN, ha señalado el horizonte de sentido para la construcción de una política pública de educación superior. Como resultado de la presentación de este marco de referencia ante el Consejo Nacional de Rectores, el 18 de octubre de 2012, surge la necesidad de concretar con mayor precisión los pasos para llegar a su formulación y para una definición de la agenda de la Universidad colombiana que ponga en evidencia la perspectiva de sentido que se ha aceptado como referente.

En relación con la compleja tarea de contribuir a definir la nueva política, se requiere la realización de una serie de acciones coordinadas para atender las exigencias del momento actual y para diseñar un marco, que no se agote en las urgencias del presente, pero que de paso contribuya a su solución. Además que puedan señalar los rumbos de la educación superior, de acuerdo con las exigencias de un país en profundo proceso de transformación, con enormes demandas para el logro de la equidad y la justicia social, y con el reto de aprovechar las amplias posibilidades de afirmar y ampliar su protagonismo en el escenario de las sociedades en el contexto global.

Sin que esto signifique un ordenamiento cronológico, es preciso y con carácter de prioridad atender la necesidad de articular los procesos de educación superior con el nivel básico y medio de la educación, asunto que no da espera por las consecuencias de deterioro social que día a día se hacen más agudas y que desvanecen todo esfuerzo aislado de los sectores.

Para abordar el funcionamiento del sistema de educación, tal como se ha propuesto, se requiere como punto de partida, definir el ámbito y naturaleza de los diferentes niveles de la formación y establecer los requerimientos de nuevos mecanismos jurídicos o de su ajuste (leyes, documentos Conpes, decretos y resoluciones), que permitan articular los procesos educativos con la formación en competencias laborales y profesionales y con los requerimientos de formación de alto nivel. De ese modo, además de favorecer el desarrollo de la

educación técnica y tecnológica, como un asunto que requiere el país, se crea la posibilidad de establecer puentes e interrelaciones, con el enorme esfuerzo que se realiza para la capacitación laboral y empresarial, por parte de instituciones que no pertenecen directamente al sector oficial del Ministerio de Educación. Se trata de crear canales eficientes de interlocución e interrelación con las entidades del sector productivo, para favorecer el desarrollo de las profesiones y responder a las exigencias de formación para la transformación productiva del país.

En la misma consideración de prioridad, debe asegurarse y proyectarse el desarrollo de la educación superior estatal, con especial énfasis en la Universidad, para que, mediante los mecanismos jurídicos apropiados, se solucionen los problemas de desfinanciamiento y se garanticen posibilidades de acceso, con calidad y equidad, a la creciente demanda de formación que presenta la dinámica poblacional, de acuerdo con las características y condiciones regionales. Se debe incluir, de manera más contundente, el problema de financiamiento de Colciencias: el de manejo de las regalías a proyectos de investigación y el tipo evaluación para asignación de recursos; el cambio de manejo de la innovación, tanto en recursos como en política, la sostenibilidad de la formación de alto nivel y sus posibilidades de articulación en el desarrollo y apropiación de conocimiento.

Con los estudios pertinentes, es necesario enfocar los esfuerzos hacia la garantía de un nuevo marco de relaciones del sector con el Gobierno y con los demás actores sociales. Implica avanzar en los procesos de transformación interna del Ministerio de Educación Nacional y, en especial, del Viceministerio de Educación Superior, para que, además del cumplimiento de las funciones de Inspección y vigilancia, pueda actuar como una agencia de desarrollo, que articule el sistema, tanto con los niveles precedentes de la educación, como con las actividades de las demás instituciones del Estado, comprometidos con la transformación social y productiva del país. También es necesario propiciar la participación más activa de las instituciones y demás agentes en la búsqueda de soluciones y nuevas perspectivas.

En el camino de fortalecer las relaciones con la sociedad, se debe comenzar con los procesos de reforma y modificación estructural de las demás agencias del Estado, que en forma directa o indirecta tienen que ver con el desarrollo de la educación superior, tales como Colciencias, Icetex, Icfes, y otras. Además es imperativo fortalecer los procesos de interlocución con estas, las cuales son proveedoras o utilizan sus servicios en todos los sectores de la actividad nacional, y concretarlos con la administración pública y los Gobiernos, en los niveles nacional, departamental y local, en el marco del desarrollo regional.

No puede perderse el esfuerzo en un ajuste normativo, sin perspectiva de este sistema integrado, articulado y sinérgico de educación superior. Los instrumentos jurídicos apropiados recogerán las definiciones que permitan hacer posible esta nueva perspectiva de la educación; la política pública se definirá y hará posible en cuanto se evidencien acuerdos en torno a propósitos y estrategias comunes para llevarlos a cabo, así como la voluntad de crear un espacio de convergencia entre los preceptos del Estado, la voluntad y orientación expresa del Gobierno y la tendencia autónoma de cada institución, obrando cada uno de acuerdo con su naturaleza y su misión.

REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA DE CONSULTA

ASCUN (2012). La nueva ley educación superior. Apertura y calidad con equidad para un país con liderazgo mundial: aportes y sugerencias para la participación de ASCUN en la reforma de la educación. Documento acogido por el Consejo Nacional de Rectores.

ASCUN (2012). El país que tenemos y el país que queremos: análisis de los planes de desarrollo en el marco de las políticas públicas para la educación superior. Documento trabajo.

ASCUN (2002). Agenda de políticas y estrategias para la Educación Superior Colombiana 2002-2006: de la exclusión a la equidad. El Pensamiento Universitario, 6, 42.

ASCUN (2007). Políticas y estrategias para la Educación Superior de Colombia 2006-2010: de la exclusión a la equidad II. El Pensamiento Universitario, 12, 66.

ASCUN, (2010). Políticas para la Educación Superior en Colombia 2010-2014. Hacia una nueva dinámica social de la educación superior. Consejo Nacional de Rectores Bogotá: El Pensamiento Universitario, 19.

ANUIES (2012). Inclusión con responsabilidad social: una nueva generación de políticas de educación superior. México.

Arocena Linn, E. (julio, 2011). Sobre la formación y la evaluación de la calidad de la educación superior como bien público y social. Revista Universidades, UDUAL.

Bula, J. (2012). Educación superior como derecho y bien público. ASCUN. Documento presentado a la Comisión Rectoral.

Bula J., (2012). La asociatividad basada en el sistema de redes. Contribución al documento de ASCUN, “Desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad”. Agenda interna y política pública para la Educación Superior: de cara al país que queremos. Bogotá: Universidad Nacional.

Brunner, J. & Peña, C. Eds. (2011). El conflicto de las universidades: entre lo público y lo privado. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Cataño, J. (2012). Comentarios Al concepto de educación superior como bien público. Documento presentado a la Comisión de Rectores. ASCUN.

Comisión Europea (2010). Programa de Aprendizaje Permanente. El fomento y la medición de la “Tercera Misión” en las Instituciones de Educación Superior, 2010. Libro Verde.

CEPAL (2009). La educación superior y el desarrollo económico en América latina. Serie estudios y perspectivas, 106.

Comisión Europea (2012). Programa de Aprendizaje Permanente. Libro Verde. El fomento y la medición de la –Tercera Misión– en las Instituciones de Educación Superior.

CINDA (2011). Informes Nacionales sobre educación superior, ciencia y tecnología, en Iberoamérica.

Lemaitre, M. & Zenteno, M. (Eds). (2012). Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Santiago: RIL editores.

Dunn, W. (2007). Public Policy Analysis. An Introduction. Fourth edition. Pearson-Prentice Hall.

Durán, J. (2012). ABC del proyecto de ley estatutaria de autonomía universitaria. ASCUN, Documento interno.

EIRD de las Naciones Unidas (2005). Conferencia Mundial Sobre la Reducción de Desastres. Marco de acción de Hyogo para 2005-2015. Recuperado de www.unisdr.org

Escobar, C. (2012). Inequidad y educación superior: una mirada multidimensional de cara a una reforma de la ley de educación superior. El Pensamiento Universitario, 23.

FODESEP (2011). La educación superior de calidad cuesta. Bogotá: Editorial UNIMINUTO.

Gómez Buendía, H. (1999) ¿Para dónde va Colombia? Bogotá: IM Editores y Colciencias.

GUNI (2009). La educación superior en tiempos de cambio. Nuevas dinámicas para la responsabilidad social: síntesis de los informes GUNI de la educación superior en el mundo. Madrid: GUNI; Mundi-Prensa.

Havelock, A.M. & Huberman R. (1977). Social systems and innovation systems; a unified framework for understanding the process of deliberate change. Solving Educational Problems. Unesco.

Henao, M. (1999). Políticas públicas y Universidad. Bogotá: Universidad Nacional.

Icetex (2006). Medición de impacto del crédito educativo ACCES en la cobertura, la permanencia y el desempeño académico en la educación superior: informe final contrato de consultoría No. 11 de 2004. Bogotá: Icetex-CID Universidad Nacional de Colombia.

Innerarity D. & Solana, J. (Eds.) (2012). La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales. Barcelona: Pídos.

Max Neff, M. (1984). Desarrollo a escala Humana, una opción para el futuro. Medellín: Cepaur.

Ministerio de Educación Nacional (2012). Sistema general de regalías. Hacia el fortalecimiento de las capacidades regionales. Educación Superior, 18.

Marginson, S. (2011). El surgimiento de la Universidad global: tendencias y tensiones. Campus Milenio, 400.

Nussbaum, M & Sen, A. (1998). La calidad de vida. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

OCDE (2007). La educación superior y las regiones globalmente competitivas, localmente comprometidas. (Trad. Fundación CyD). París: OECD Publishing.

OCDE (2008). Tertiary education for the knowledge society. (Vols. 1-2). Paris: OECD Publishing.

Organización de Naciones Unidas (2000). Declaración del Milenio Resolución aprobada por la Asamblea General. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

Organización de Naciones Unidas (2005). Objetivos de desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Impresión de

las Naciones Unidas.

Pulido, A. (2009). El futuro de la Universidad. Madrid: Uninova Publicaciones Delta.

PNUD (junio – julio, 2012). El desarrollo humano como vía para transformar la sociedad rural. Revista Hechos de Paz, 64.

Rama, C. (2006). La tercera reforma de la educación superior en América Latina. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Ruiz López, D. & Cárdenas Ayala, C. (1999) ¿Qué es una política pública? Discusiones Jurídicas. CEPADE.

Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Madrid: Planeta.

Unesco (julio de 2009). Conferencia Mundial sobre Educación Superior-2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo. Comunicado. Paris: Ediciones Unesco.

Unesco (2005). Hacia las sociedades del conocimiento. Informe mundial de la Unesco. París: Ediciones Unesco. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001419/141908s.pdf>

Universidad Externado de Colombia (2007). Ensayos sobre políticas públicas: Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Universidad Nacional de Colombia (2011, agosto 2011.). Educación Superior Reforma a la Ley 30. Revista Pensamiento Jurídico, 31.

Varela, E. (2012). Políticas públicas de financiamiento de la educación superior colombiana. Hacia una visión estratégica del financiamiento del sector. Estudio sobre desfinanciamiento de las universidades públicas, adelantado por la Comisión Técnica de Vicerrectores Administrativos y Financieros del Sistema Universitario Estatal.