

ACUERDO POR LO SUPERIOR - 2034

Marco de acción prioritaria de Política Pública para la educación superior en Colombia

Construido por todos los sectores sociales y académicos del país

Consejo Nacional de Educación Superior CESU

Marzo de 2014

Tabla de contenido VERSION 2.1

1. Presentación	9
2. Antecedentes y metodología del proceso de construcción de la Política Pública	24
2.1. ¿Por qué una política pública en educación superior?	39
3. La educación superior en Colombia hoy	50
4. Hacia un sistema de educación superior	51
4.1. EDUCACION INCLUSIVA: ACCESO, PERMANENCIA Y GRADUACIÓN	55
4.2. CALIDAD	76
4.3 LA INVESTIGACIÓN COMO BASE DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN	104
4.4. REGIONALIZACIÓN Y PERTINENCIA	134
4.5. ARTICULACION DE LA EDUCACION SUPERIOR CON LA EDUCACION MEDIA Y LA EDUCACION PARA EL TRABAJO Y EL DESARROLLO HUMANO	138
4.6. COMUNIDAD UNIVERSITARIA Y SU BIENESTAR	152
4.7. EDUCACIÓN A DISTANCIA, DUAL Y VIRTUAL	153
4.8. INTERNACIONALIZACIÓN	166
4.9. ESTRUCTURA Y GOBERNANZA DEL SISTEMA	167
4.10. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA	190
5. Visión prospectiva y plan estratégico al 2034	225
5.1. Hoja de ruta para el corto, mediano y largo plazo	238
6. Lo que sigue	255
7. Bibliografía	256
8. Anexos	275

Agradecimientos¹:

A todos los intelectuales, investigadores, personal académico y administrativo de las instituciones de educación superior que con sus aportes dieron luz a esta propuesta, a los funcionarios del Ministerio de Educación Nacional, a las instituciones de educación superior, egresados, profesores, estudiantes, padres de familia, gobiernos locales, organizaciones civiles y sociales, secretarías de educación, empresarios, sector productivo y medios de comunicación que participaron en el proceso.

Entidades y organizaciones que aportaron documentos al proceso:

- Asociación de Instituciones de Educación Superior con Programas de Educación a Distancia - *ACESAD*
- Asociación de Instituciones Técnicas Profesionales - *ACICAPI*
- Asociación Colombiana de Facultades de Educación – *ASCOFADE*
- Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con Formación Técnica y/o Tecnológica - *ACIET*
- Asociación Colombiana de Instituciones Universitarias Privadas - *ACIUP*
- Asociación de Instituciones de Educación Superior de Antioquia *ASIESDA*
- Asociación Colombiana de Universidades - *ASCUN*
- Asociación de Instituciones de Educación Superior del Caribe *ASIESCA*
- Asociación Sindical de Profesores Universitarios *ASPU*
- Centro de Estudios Interdisciplinarios Básicos y Aplicados en Complejidad –*CEIBA*–
- Centro Nacional de Consultoría
- Congreso de la República de Colombia. Comisiones sextas de Senado y Cámara
- Federación Nacional de Representantes Estudiantiles de Educación Superior - *FENARES*

¹ En orden alfabético

- Foro Permanente de la Educación Superior
- Fundación Ford
- Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, Universidad del Valle
- Mesa Ampliada Nacional Estudiantil - MANE
- Miembros del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior - *FODESEP*
- Red de Instituciones de Educación del Caribe Colombiano – *RIESCAR*
- Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello – SECAB
- Sistema Universitario Estatal - *SUE*

Profesionales que lideraron trabajos de mesas temáticas coordinadas por Asociaciones de Instituciones de educación Superior, Fodesep y Ministerio de Educación Nacional y apoyaron el proceso en aspectos muy importantes:

- María Victoria Ayala
- Hernando Bernal
- Jorge Iván Bula
- Juan Felipe Carrillo
- Francisco Javier Castro
- Lucía Chaves
- Carlos Fonseca
- Carlos Hernando Forero
- Carlos Alberto Garzón
- Maximiliano Gómez
- Jeannette Gilede
- Juan Guillermo Hoyos
- Eulalia Noemí Jiménez

- Carlos Mario Lopera
- Gerardo Mejía
- Nohora Pabón
- María Dolores Pérez
- Diana Margarita Pérez
- Juan Guillermo Plata
- Rafael Martínez
- Deyra Alejandra Ramírez
- Alfonso Reyes
- Roberto J. Salazar
- Alejandro Venegas
- Xiomara Zarur
- Profesionales del Ministerio de Educación Nacional, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda e Icetex

Profesionales que, a través de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello, lideraron investigaciones sobre temas sensibles para la calidad del sistema de educación superior colombiano:

- Juan Bautista
- Milton Beltrán
- Sayra Lilliana Benítez
- Rafael Benito
- Elizabeth Bernal
- José Mario Calle
- Guillermo Casasbuenas
- Marelen Castillo

- Luis Carlos Castillo
- Jorge Enrique Celis
- Raquel Díaz
- Axel Didriksson
- María Eugenia Escobar
- Angel Humberto Facundo
- Christian Hederich
- Carlos Augusto Hernández
- Beethoven Herrera
- Alberto Jaramillo
- Héctor Fabio Jaramillo
- Fabio Jurado
- Carlos Lanziano
- Mónica Lozano
- Mónica López
- Juliana López
- Edgardo Moncayo
- Virgilio Niño (q.e.p.d.)
- Myriam Lucía Ochoa
- Nancy Graciela Pérez
- Eduardo Prada
- Luz Emilse Rincón
- Mónica Eunice Sarmiento
- Alenoush Saroyan
- Jorge Villalobos

Consejeros partícipes en la elaboración de este documento

- *Ministra de Educación Nacional*, **María Fernanda Campo**, y su delegada: **Patricia Martínez**, viceministra de Educación Superior
- Directora del *Departamento Nacional de Planeación*, **Tatiana Orozco**, y sus delegados, **Francisco Espinosa** y **Germán Cano**
- *Rector de la Universidad Nacional de Colombia*, **Ignacio Mantilla**
- *Directora del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación Colciencias*, **Paula Arias**, y sus delegados, **Diana Rúa**, **Héctor Rendón** y **Lucy Gabriela Delgado**
- *Rectores de universidad estatal u oficial*: **Alberto Uribe**, rector de la Universidad de Antioquia (consejero hasta septiembre de 2013), y **José Herman Muñoz**, rector de la Universidad del Tolima.
- *Rectores de universidades privadas*: **Obdulio Velásquez**, de la Universidad de La Sabana, y **José Consuegra**, de la Universidad Simón Bolívar.
- *Rector de universidad de economía solidaria*: **César Augusto Pérez**, rector de la Universidad Cooperativa de Colombia.
- *Rector de una institución universitaria o escuela tecnológica, estatal u oficial*. **Lorenzo Portocarrero**, rector del Tecnológico de Antioquia.
- *Rector de Institución Tecnológica oficial o privada*. **Dionisio Vélez**, rector de la Fundación Tecnológica Antonio de Arévalo TECNAR.
- *Rector de institución técnica profesional estatal u oficial*. **Gloria María Hoyos**, rectora del Colegio Integrado Nacional Oriente de Caldas (consejera hasta febrero de 2014), y **Germán Colonia**, rector del Instituto de Educación Técnica Profesional de Roldanillo.
- *Representantes del sector productivo*. **José Fernando Zarta**, por Fasecolda, y **Luis Hernando Andrade**, por el Consejo Gremial Nacional.
- *Representante de la comunidad académica de universidad estatal u oficial*. **Elizabeth Vidal**, por la Universidad del Atlántico.

- *Representante de los profesores universitarios.* **Juan Carlos Yepes**, de la Universidad de Caldas.
- *Representante de los estudiantes.* **Johana Pacateque**, de la Universidad Militar Nueva Granada y la Federación Nacional de Representantes Estudiantiles de Educación Superior FENARES.
- *Directores del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes).* **Margarita Peña** (hasta diciembre de 2013), y **Fernando Niño**.

Invitados permanentes del CESU:

- Consejo Nacional de Acreditación CNA: **Álvaro Zapata**
- Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior, CONACES: **Carlos Javier Mosquera**
- Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX: **Fernando Rodríguez**

Secretaría Técnica del CESU:

- **Alexandra Hernández** (hasta mayo de 2013)
- **Carlos David Rocha** (junio-julio 2013)
- **Juana Hoyos** (desde agosto de 2013)
- Apoyo: **Liliana Gómez**

1. Presentación

La paz de Colombia es un imperativo moral, cívico, profesional y social de todos los ciudadanos, pero también de su sistema educativo.

La educación superior es la posibilidad que tiene un país de transitar positivamente de una generación a otra. En la medida en que ésta sea apropiada por la sociedad como un patrimonio común, que debe impulsarse, defenderse y orientarse hacia el proyecto de Nación deseada por todos, se convierte en el motor que permite transformar las condiciones sociales, económicas, laborales y espirituales de la patria.

La educación terciaria (que articula la educación superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano –tradicionalmente identificada como educación no formal para quienes han terminado y obtenido título en la educación secundaria) es propiedad de todos los colombianos, porque incluso beneficia a quienes por distintas causas no participan en ella. Que el 98% de la población considere que la educación superior es importante o muy importante, refleja de la importancia que el país da a su educación superior².

La educación pasó de ser una oportunidad para las élites sociales a convertirse, cada vez más, en una aspiración de toda la sociedad, que se proyecta hacia la universalización y al

² La encuesta realizada, en octubre de 2002 por el Centro Nacional de Consultoría, en desarrollo de *world cafés* en varias ciudades del país, en torno de la percepción de la sociedad sobre su educación superior, como parte del diálogo nacional por la educación superior realizado ese año., mostró que la educación superior es importante o muy importante, porque –consideran- la educación superior constituye una de las principales fuentes de seguridad personal y de identidad de las personas; porque es un antídoto contra la pobreza material, pero también se la considera responsable del desarrollo intelectual e integral de las personas. Se le reconoce importancia tanto en la formación de los sujetos como en el desarrollo colectivo, de las ciudades, las regiones y de la nación. También se la considera fundamental para el desarrollo material (para la competitividad, para la productividad) y para el desarrollo espiritual (en la cultura, las artes, los deportes, la convivencia) de la sociedad.

concepto de derecho real. Nadie hoy discute este predicado, ni la necesidad de hacer realidad este propósito. La realidad socioeconómica del país obliga a que el Estado realice acciones para subsidiar el acceso de los estudiantes al sistema de educación superior si quiere ampliar las metas de cobertura con equidad y con calidad. Un país con más del 30% de la población por debajo de la línea de pobreza, lo requiere. El ingreso *per cápita* en Colombia muestra inequidades y grandes desigualdades en la distribución del mismo.

La dispersión geográfica de la población ubica importantes segmentos lejos de las ofertas de educación superior; las brechas sociales entre regiones son abismales³. Los efectos del conflicto armado y de la violencia en términos del desplazamiento de población nos obligan a enfocar la equidad social de manera particular. El post-conflicto requiere soluciones diferentes a las actuales. La equidad ya no puede predicarse en abstracto. Lo regional, lo étnico, lo político, lo biológico, han ingresado a hacer parte del contexto a evaluar. Las minorías sociales y la población en discapacidad, no era preocupación de Estado, pero hoy se tiene plena noción de que la educación debe ser incluyente.

La retención de estudiantes se volvió fundamental, antes ni se medía y se consideraba parte del proceso. Hoy no solo se mide sino que se considera un factor crítico de buen o mal desempeño. Los planes de mejoramiento demandan compromisos institucionales y recursos que tampoco se tomaban en consideración ni se presupuestaban. El sistema debe trabajar por garantizar que los estudiantes que inicien sus estudios, los terminen satisfactoriamente.

³ Para 2013, siete departamentos presentaban una cobertura inferior al 15%: se trata principalmente de municipios apartados en el oeste y sur del país. Otros diez departamentos tienen una cobertura entre el 15% y el 25%; seis de ellos son costeros y tres (Cundinamarca, Casanare y Cesar) son vecinos de departamentos con coberturas altas. San Andrés y Providencia también tiene una cobertura de entre el 15% y el 25%. Los siete departamentos con mayor cobertura son: Antioquia, Cundinamarca, Bogotá, Boyacá, Norte de Santander, Quindío, Risaralda y Santander con el 40.3% que está por encima del promedio. Bogotá y Quindío ya superan el 50%. Dentro de los departamentos, existen muchos municipios sin atención de educación superior.

Para que se vayan concretando los ideales de la educación superior a los próximos 20 años, se deben entender los desafíos y retos del sistema de educación superior que exige el siglo XXI, estructurar estrategias y desarrollar acciones, a corto, mediano y largo plazo, para movilizar los recursos y fuentes de financiamiento necesarios para el cumplimiento de las metas y garantizar un financiamiento sostenible que permita la expansión y diversificación del sistema y el fortalecimiento de la calidad en la educación superior.

A la educación contemporánea se le pide que sea no solamente formadora de recurso humano, sino transformadora de sociedad. Debe interactuar con los agentes del desarrollo, transferir conocimiento y estar articulada con la sociedad. Los planteamientos actuales reconocen que el conocimiento es el factor más importante de progreso para las personas y los países. Sin educación no hay desarrollo y sin él no hay progreso social.

Para que Colombia se sienta orgullosa de su educación superior, ésta debe reflejar las aspiraciones de la Nación, los aportes de las comunidades académicas, la integración de todos los niveles educativos, las expectativas de los diferentes sectores sociales y económicos, y permitir la inclusión y el reconocimiento, con calidad y pertinencia frente a las tendencias del conocimiento y la nueva realidad global.

La sociedad debe encontrar en su sistema de educación superior una de las herramientas más poderosas de la inteligencia y la voluntad política necesarias para superar las barreras sociales de la exclusión, la poca confianza, la desigualdad, la ignorancia y una escasa formación, y construir las condiciones permanentes que permitan cerrar las brechas en materia de equidad social, mejorar sus condiciones de competitividad, vivir en armonía, garantizando la posibilidad de convivir en una Colombia que pueda superar el conflicto y reconstruirse positivamente después de él.

1.1. La génesis y finalidad del ACUERDO POR LO SUPERIOR

ACUERDO POR LO SUPERIOR 2034, “*Marco de acción prioritaria de Política Pública para la educación superior*” es el resultado de tres años de análisis y debate en el país en torno de cuál debe ser la educación superior de calidad que requiere y espera Colombia para las próximas dos décadas.

La educación superior pasó a ocupar primeros lugares en la agenda de los medios de comunicación y la política pública cuando, en 2011, el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, propuso al país como tema prioritario de la agenda pública una reforma al sistema de educación superior que buscaba permitir un mayor acceso con equidad e inclusión, mejorar la calidad y pertinencia de la educación para un mundo globalizado, incorporar mayor innovación y desarrollo científico, y un mayor nivel de financiamiento y de rendición de cuentas para las IES. Todo ello como condición para construir un país con mayor equidad social, mayores niveles de conocimiento y mejores condiciones de vida para los ciudadanos, que permitieran construir un país para la paz.

La reacción de algunos sectores académicos y especialmente del estudiantado, que dieron origen a la Mesa Ampliada Nacional Estudiantil - MANE, que consideraba que no había sido suficientemente discutido y concertado, llevó al retiro del proyecto de reforma de la Ley 30 que el Ministerio de Educación Nacional había puesto en consideración del Congreso de La República.

No obstante esta situación, bajo el liderazgo del mismo Ministerio de Educación Nacional, se reiniciaron los procesos de diálogo y discusión alrededor de lo que debiera ser una política pública para los próximos 20 años, y a comienzos de 2013 se entregó la responsabilidad del proceso al CESU, máximo órgano asesor del gobierno en educación superior, creado por la

Ley 30 de 1992, el cual cuenta con el mayor nivel de representatividad de toda la comunidad académica, y también con voceros del sector productivo y del Estado, para liderar el ejercicio de análisis y proyección de la política pública a partir de los aportes del país.

De esta manera, y por primera vez en los 20 años de vigencia de la Ley 30, aprobada el 28 de diciembre de 1992, los protagonistas del sistema enfrentaron la posibilidad real de que el país debía asumir una nueva realidad social, cultural y económica, muy distinta a la de 1992, y derivar de ella una nueva política de educación superior. Ya, hacia 1999, Colombia había vivido un importante proceso de reflexión en torno de la llamada Movilización Social por la Educación Superior (direccionada entonces desde el ICFES, que era la entidad de fomentar y vigilar las instituciones del sistema), que permitió conocer de cerca el sistema, mas ésta no se concretó en una propuesta de reforma o de política pública.

Este ejercicio colectivo hizo brotar la reflexión en torno de la necesidad de que todos los actores de la sociedad unieran esfuerzos para contribuir a superar estas situaciones, así como a mejorar mentar los indicadores que permitan proyectarnos como una nación competitiva. En ese escenario se reconoce el papel protagónico de la educación, los alcances de sus programas de formación y, especialmente, la integración e interacción de la misma con el sistema social y productivo del país.

Es así como entre 2011 y 2013, Colombia vivió positivamente una revolución intelectual en torno de la misión, responsabilidad, alcances, fuentes de financiamiento y corresponsabilidad entre el Estado Nación, los entes territoriales y los gobiernos locales, las instituciones de educación superior, las organizaciones privadas y las comunidades académicas. La gran movilización (eventos, foros, diálogos regionales y documentos técnicos, entre otros), reflejada en www.cesu.edu.co muestra el dinamismo y la preocupación del país por demostrarse capaz de encontrar un camino en el que todos los

colombianos puedan sentirse orgullosos de la formación y aportes de su sistema de educación superior.

La revisión de los distintos componentes del sistema educativo colombiano, así como las dinámicas del mundo moderno en torno a este tema crucial del desarrollo, evidenció la necesidad de diseñar una política pública de educación superior para Colombia, con un profundo impacto para romper la inercia y propiciar un ajuste frente a los principales desafíos, problemas y oportunidades para una educación superior con visión de futuro. Este cambio profundo tendrá por supuesto un carácter estructural progresivo, lo que significa que debe incorporarse como eje principal una visión o mirada de largo plazo que oriente estratégicamente el corto y el mediano plazo sentando las bases para un mejor funcionamiento y calidad de la educación superior en nuestro país.

Lo anterior implica que no basta con hacer ajustes parciales o de carácter gradual al modelo de educación superior que se plasmó a partir de la implementación de la Ley 30 de 1992 en las últimas dos décadas. Se requiere un replanteamiento de fondo, una revisión radical del modelo y su sustitución bajo un enfoque de relacionamiento que implique un cambio en las políticas públicas y en el diseño de un nuevo sistema de educación superior, teniendo en cuenta que las políticas vigentes se han trazado partiendo de una concepción de la educación superior como un servicio público cultural, inherente a la finalizada social del Estado.

Las políticas públicas que propone el acuerdo corresponden a uno de los compromisos misionales del Consejo Nacional de Educación Superior –CESU–, concebido desde la Ley 30 de 1992 como un órgano colegiado y representativo de todos los actores de nuestro sistema de educación superior. A través de este documento se responde al país la pregunta de ¿cuál debe ser la educación superior y el sistema nacional de ciencia y tecnología que el país debe

tener para alcanzar estándares de calidad, cobertura, integración social e interacción global?. Es decir, crear un sistema de educación superior del que todos los colombianos se sientan orgullosos.

Los lineamientos de Política Pública que aquí se presentan abarcan los componentes centrales del análisis que se ha hecho desde noviembre de 2011, así como los encuentros académicos de toda índole, los foros promovidos por distintos grupos de interés, el mismo Ministerio, y el recorrido que hizo el CESU a toda Colombia escuchando propuestas, reflexiones e iniciativas, así como el análisis riguroso de aportes, documentos, expertos nacionales e internacionales, rectores, estudiantes, padres de familia y comunidades.

Dicho Diálogo Nacional por la Educación Superior, sin lugar a dudas el de mayor participación e inclusión social y regional que se haya dado en Colombia para la construcción participativa de una política pública, contó con la presencia de más de 33 mil personas, en 155 espacios de debate, en todo el país, además de expertos internacionales y los más representativos investigadores, académicos, rectores y asociaciones de instituciones de educación superior.

Una de las conclusiones del diagnóstico obtenido como fruto del Diálogo, es que Colombia cuenta con un sistema de educación superior que aunque consolidado estructural, normativa y organizativamente, se halla desarticulado y demanda importantes ajustes que permitan aumentar el acceso de todos los jóvenes que estén en condiciones de hacerlo, en todas las regiones; que dicha educación sea inclusiva, participativa, pertinente, integrada con otros sectores sociales, debidamente sostenible, consciente de su responsabilidad directa con lo social, y con estándares de calidad en todo el territorio nacional.

El CESU recogió, reconoció y aceptó que el actual sistema de educación superior (en gran medida, pero no totalmente, estructurado a partir de la Ley 30 de 1992) tiene enormes retos de calidad, demanda un modelo de financiamiento más equitativo y universal, requiere un diseño del sistema menos confuso para el país, clama por una mayor rendición de cuentas y transparencia y eficiencia en la gestión de las instituciones de educación superior, clama por una educación más regional y pertinente pero no provincial sino conectada al mundo, y necesita eliminar barreras de acceso, de interacción, integración, movilidad y flexibilidad entre las instituciones, los estudiantes y sus procesos académicos y sociales.

Algunos de los derroteros de estas políticas, para re-estructurar el sistema de educación superior y responder a los desafíos de calidad, equidad, financiamiento, organización y cobertura del sistema, entre otros, deben ser:

a) Promover un sistema de educación superior de alta calidad, flexible y en interacción dinámica con las regiones, los territorios y articulado a los contextos globales. Este es el eje medular de la propuesta y requiere una enorme voluntad política para romper dicha inercia e incrementalismo. Para ello habrá que definir, en primer lugar, las metas estratégicas, el norte u horizonte deseado que el país requiere en tres ciclos de temporalidad: Corto (año 2018), mediano (año 2024) y largo plazo (año 2034), lo cual supone articular las propuestas aquí formuladas al debate público para que sean parte integral del próximo Plan de desarrollo del Gobierno nacional y al mismo tiempo, configurar un Plan decenal 2014-2024 para la educación superior.

b) Promover políticas públicas que garanticen una educación pertinente e inclusiva que tenga como referente la excelencia académica en todos sus niveles y facetas. Esta política pública busca articular la educación superior con la básica y la media y la formación para el trabajo y el desarrollo humano, como una verdadera impulsora del desarrollo del país.

También debe construirse sobre los saldos positivos del postconflicto y el logro de la paz, escenario que permitirá liberar recursos destinados para la guerra y dirigirlos a favor de la civilización y defensa de los derechos humanos, incluyendo metas prioritarias en equidad, regionalización y tomando como referente la sostenibilidad ambiental. Debe contener una planeación prospectiva bien delineada el reto de la ampliación ascendente y diferenciada de la cobertura en los distintos niveles del sistema, buscando al mismo tiempo elevar sustancialmente los estándares de calidad, tanto de la formación como en la generación de saberes de distinto orden, articulados a las necesidades del país.

c) Esta política pública debe tener como centro a los estudiantes, protagonistas del acontecer educativo, facilitar y promover su movilidad, el aprendizaje continuo, la generación de nuevos saberes derivada de la investigación y la integración e interacción con la sociedad y tener como referente la educación a lo largo de la vida en contextos de apertura e internacionalización.

d) Una política pública de educación superior debe garantizar la sostenibilidad de sus fines a través de un adecuado diseño institucional de sus medios. En esto se incorporan los recursos financieros o presupuestales de orden público de manera prioritaria, pero entendiendo que se requiere de la concurrencia de los entes territoriales públicos y privados, las familias y la sociedad civil en su conjunto y el uso eficiente y razonable de los propios recursos, que apalanque y movilice el sistema de educación superior y las instituciones educativas que lo integran.

1.2. La intencionalidad del ACUERDO POR LO SUPERIOR

El Consejo representa la totalidad y la variedad de representantes y sectores del actual sistema (público y privado; gubernamental y no gubernamental; todos los niveles y

modalidades, profesores y estudiantes; directivos y académicos; sector empresarial y sector educativo...), y por lo mismo no siempre es fácil allanar el camino y lograr unidad; mas esto se entiende como una de las riquezas propias de la educación, y el reto de hacer de este Gran Diálogo Nacional por la Educación Superior un escenario permanente en el que los actuales y próximos consejeros, así como las actuales y nuevas generaciones de académicos, estudiantes, directivos, empresarios y gobiernos, puedan sentarse a analizar los qué, los por qué, los cómo y los cuándo, sin olvidar el norte proyectado para el sistema, y sobre el cual existe consenso.

En virtud de la dinámica propia de los sistemas sociales y de la cambiante relación entre educación y sector productivo, hay temas que no logran aún consenso, pero que se muestran como aporte al análisis que el país debe seguir haciendo, en un proceso permanente.

Todas las propuestas que se han planteado sobre cómo tener una mejor educación post-secundaria en Colombia, las presentadas y las no entregadas al CESU o al Ministerio de Educación en los últimos tres años, y conocidas públicamente, han sido escuchadas al interior del Consejo. Hasta las realizadas por quienes desestimaron la metodología definida para el análisis, o inclusive la autoridad del CESU para direccionar el proceso. La democracia Colombiana, y su educación, también se enriquecen con estas posiciones.

Además de ir a las regiones, trabajar con expertos, organizar mesas temáticas especializadas, leer los aportes reunidos en www.dialogoeducacionsuperior.edu.co o www.cesu.edu.co, escuchar el análisis de expertos e identificar los procesos de reformas y de políticas públicas en otros países, los consejeros del CESU consultaron los temas con sus respectivos grupos de representados, e invitaron a hablar en algunas de sus sesiones a voceros de profesores, de estudiantes, en virtud de la naturaleza propia de estos movimientos. Así mismo, cada

consejero lideró el estudio y análisis de un tema, y más allá de la votación nominal para aprobar, lo que primó fue la argumentación racional, el debate académico y el convencimiento del Consejo de la conveniencia de cada una de las propuestas de política pública. Fue la Colombia deseada en 2034 la que orientó el análisis de las propuestas, por encima de los intereses de sectores, gremios o asociaciones.

Es importante advertir que el presente documento no es una compilación, recuento o sumatoria de aportes. Es el resultado de la ponderación, análisis crítico, valoración y toma de posición del Consejo Nacional de Educación Superior, una vez discutidas y analizadas las propuestas de la mayoría de los actores del sistema. Así como se presentan las propuestas, el documento indica los más significativos disensos, dados al interior del CESU.

La construcción colegiada de estos lineamientos, la convocatoria pública para que todos los colombianos que tuvieran algo que aportar al respecto se expresaran y el reconocimiento de que, como sistema, la educación post-secundaria colombiana depende de los esfuerzos unidos de todos (estudiantes, profesores, egresados, directivos, gobiernos, sector productivo, padres de familia, ONGs...) y la concertación en torno de sus preocupaciones, permitieron superar las tensiones naturales, intereses de gremios, asociaciones y actores del sistema.

La propuesta del CESU no está finalizada y aún tiene varios frentes por examinar, pero reúne lo que a juicio de los consejeros consolida la plataforma base en torno de la cual el país debe comenzar a trabajar, durante los próximos cinco gobiernos, para ubicar el sistema de educación superior como el verdadero potenciador de la paz y progreso para el país. La política pública que se pretende impulsar puede verse como un proceso dinámico, cuyo efecto no es eliminar el problema mediante un enunciado, sino transformar el comportamiento de los actores o grupos de interés relacionados con el problema.

Esta propuesta va más allá de una reforma a la Ley 30, y aunque espera incidir en eventuales cambios a la misma, supera su panorama legislativo y se afianza en los principios rectores de nuestra educación superior. Al ser concertada con los protagonistas del sistema, se espera que los gobiernos acojan las aspiraciones del país de dirigir su educación superior por el camino aquí definido, y que se incorporen estos principios en los planes que aseguren la concreción del plan de acción derivado de los lineamientos presentados: proyectos de ley, documentos Conpes, planes nacionales de desarrollo, procesos de integración regional, generación de diversos mecanismos de apoyo a la educación superior, así como planes de desarrollo de las instituciones de educación superior (IES) y su financiación, entre otros aspectos a considerar.

1.3. Política Pública más Plan Estratégico

El Acuerdo se presenta en dos entregas. Esta primera, que identifica los grandes temas que el país debe abordar como pilares para potenciar su sistema educativo, y que reúne las necesidades y expectativas de la población que participó en ese gran Diálogo Nacional, y que aspira a convertirse en el ideario programático para orientar los próximos planes de desarrollo, ajustes normativos y compromisos de los actores del sistema, y que sin bandera, partido o color político el CESU espera y desea que sea acogido por los líderes de opinión y candidatos a la Presidencia de la República.

Para favorecer la comprensión del lector en torno de las actividades y lógicas que acompañaron el proceso, en la primera entrega se desarrollan los contenidos en varios capítulos:

Se comienza por explicar los antecedentes y la metodología presentados en el Gran Dialogo Nacional por la Educación Superior, la forma como se reunieron los aportes del país, y el liderazgo, primero del Ministerio de Educación Nacional y luego del CESU, en la deliberación de los lineamientos que aquí se presentan.

Se explica qué es una política pública de educación superior y por qué el CESU considera esta apuesta como condición *sine qua non* para asegurar la solidez del sistema de educación superior en los próximos años; hace un recuento detallado de todo el proceso y las fases cumplidas para llegar a este documento, a partir de la identificación diagnóstica de los problemas nodales del sistema de educación superior.

Así mismo, se hace un diagnóstico completo del estado actual del sistema de educación superior colombiano, en cifras, identificando sus protagonistas y principales características.

Posteriormente se presenta el marco teleológico que el CESU ha definido para el sistema de educación superior colombiano, a partir de su misión, su visión y sus principios con miras a 2034.

El capítulo central del documento, “*Hacia un sistema de Educación Superior*”, presenta las definiciones, problemas nodales, proyección del tema a 2034 y las propuestas de política pública para cada uno de los diez grandes temas definidos por el CESU, como componentes ineludibles en la estructura del sistema deseado; a saber:

- a) *Educación Inclusiva: acceso, permanencia y graduación*
- b) *Calidad*
- c) *Investigación, Ciencia, Tecnología e Innovación Social*
- d) *Regionalización y Pertinencia*
- e) *Articulación de la educación superior con la educación media y la educación para el trabajo y el desarrollo humano*
- f) *Comunidad Universitaria y Bienestar*

- g) *Nuevas Modalidades Educativas*
- h) *Internacionalización*
- i) *Estructura y Gobernanza del Sistema*
- j) *Sostenibilidad financiera del sistema*

Finalmente, se esbozan las características de la visión prospectiva y el plan estratégico al 2034, que serán detallados en la segunda entrega del documento, y se concluye con la amplia bibliografía consultada y los anexos.

El CESU continuará al frente del desarrollo de los acontecimientos, será vigilante y activo proponente y promotor para que los distintos gobiernos que, en adelante sean elegidos, reconozcan este ACUERDO POR LO SUPERIOR 2034 como la carta de navegación que debe seguir Colombia para que la educación superior y el Acuerdo por lo Superior se posicione en donde todos queremos que esté.

De otro lado, la segunda entrega del documento, además de las metas de largo plazo al 2034, se situará en otros dos momentos: uno de corto plazo, que correspondería al final del próximo cuatrienio presidencial, es decir, el año 2018, que representen aproximadamente cuatro años de acciones de política pública para el logro de metas parciales que vayan en la dirección estratégica aquí anotada; y un plan decenal de educación superior al 2024 que, igualmente, permita definir un segundo momento con indicadores para evaluar y ajustar las metas estratégicas de largo plazo de la política pública de educación superior que aquí se propone. Dicho documento partirá de una línea base en 2014 y propondrá los protagonistas, acciones, presupuestos, procesos y decisiones necesarias para ir logrando la visión propuesta para 2034, con corte y ajuste de las nuevas líneas de base en los años intermedios de 2018 y 2024.

Solamente, a juicio del Consejo, en la medida en que todos los sectores de la sociedad y gobiernos se comprometan con estos referentes de acción, Colombia podrá, a través de la

educación superior, contribuir significativamente a transformar positivamente las vidas de las generaciones futuras y potenciar el crecimiento social y productivo como país.

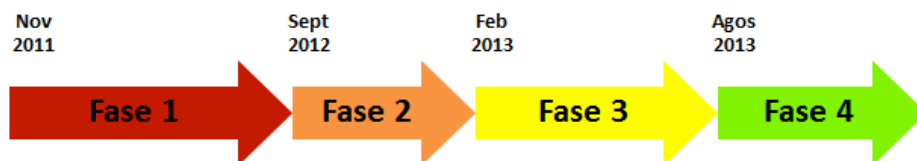
Es el deseo de todos los consejeros que el Acuerdo que se presenta, atienda la responsabilidad histórica que, generosamente, el país confió al CESU.

Gracias por ello.

Versión preliminar - No Oficial

2. Antecedentes y metodología del proceso de construcción de la Política Pública

Son cuatro las fases o momentos que, desde entonces, se han vivido para la construcción de la Política Pública en Educación Superior:



FASE 1: Inicia el Gran Diálogo Nacional por la Educación Superior

A partir de noviembre de 2011, y luego que el Gobierno, a través del Ministerio de Educación Nacional, decidiera no continuar con la propuesta de reforma a la Ley 30 de 1992 y retirara del Congreso un proyecto de Ley al respecto, se inició un espacio abierto, público y participativo, denominado el Gran Diálogo Nacional por la Educación Superior, con el que se pretendió escuchar las voces del país (de todos los matices y las que no se habían sentido incluidas en la propuesta de reforma), y organizó encuentros en los más variados escenarios, para recopilar aportes. Allí se reunieron todos los editoriales, escritos, documentos técnicos y propuestas que se hicieron desde todos los rincones del país.

Dichos encuentros, concretamente 138 durante 2012, correspondieron a talleres nacionales con integrantes de los distintos estamentos de las IES (entre mayo y septiembre de 2012); talleres regionales con integrantes de los Consejos Superiores y Comités Directivos de las IES (entre noviembre y diciembre de 2012), y *world cafés*, organizados por el Centro Nacional de

Consultoría para que los colombianos libremente hablaran sobre su educación superior. En 2.012 se contabilizaron 15.267 participantes, y para finales de 2.012 el país ya contaba con 428 documentos de análisis y propuestas de todos los sectores de la población. Así mismo, más de 150 mil visitas se registraron en la mesa virtual creada por el Ministerio de Educación, para compartir documentos y recibir aportes.

El Ministerio de Educación Nacional también realizó una convocatoria pública para patrocinar 29 proyectos de investigación sobre temas relacionados con el sistema de educación superior colombiano y sus características⁴, que permitieron identificar problemáticas y aportes específicos desde determinadas IES, como producto del trabajo colaborativo entre investigadores y estudiantes.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación Nacional contrató al Centro Nacional de Consultoría para identificar los más importantes estudios, aportes y análisis técnicos sobre la educación superior colombiana desde el año 2000⁵.

FASE 2: Análisis técnico de propuestas y tendencias

A partir de septiembre de 2012, el mismo Centro Nacional de Consultoría apoyó un proceso para identificar los más importantes estudios y análisis técnicos sobre la educación superior colombiana desde el año 2000. Como resultado del trabajo de esa organización, se realizó, también, un sondeo de opinión en el país que mostró que el 98% de las personas de la población general consideran que la educación superior es importante o muy importante. Con el apoyo, *ad honorem*, del Centro de Estudios Interdisciplinarios Básicos y Aplicados en Complejidad –CEIBA– conformado por investigadores de las Universidades Nacional, Andes,

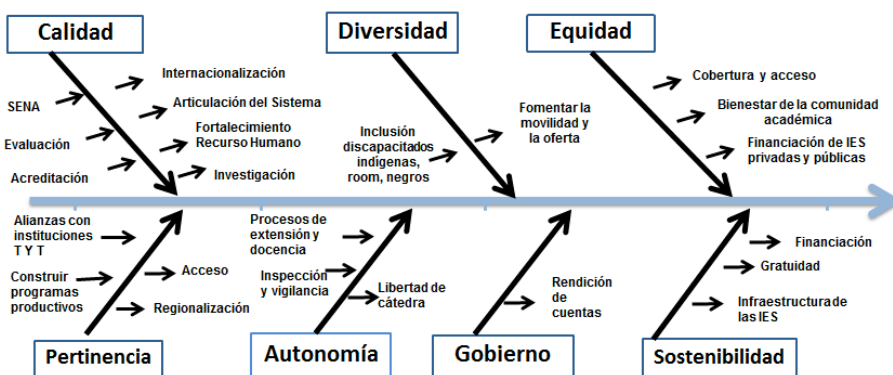
⁴ En el anexo 2 se presenta el listado de los proyectos aprobados.

⁵ Todos los estudios se relacionan en la bibliografía de este documento.

Javeriana y Rosario, se realizó un análisis científico con cifras, datos y modelación de escenarios para tener una visión global y académica de los temas más recurrentes y los aportes de estos diálogos, en su primera etapa⁶. Dichos resultados fueron publicados en el documento “Memorias 2012. Diálogo Nacional sobre Educación Superior”⁷.

A partir del análisis de tendencias, conceptos, reiteraciones, preocupaciones y articulación de ideas, CEIBA identificó los temas más recurrentes en los aportes del país, y agrupó los mismos, con el fin de favorecer el análisis temático de toda la realidad que se construyó en torno del concepto de educación superior.

La siguiente gráfica muestra la síntesis base:



Todos los documentos aportados por el país, así como las opiniones de ciudadanos frente al proceso, se publicaron y registraron para libre descarga en www.cesu.edu.co.

⁶ El CESU hace un especial reconocimiento a los doctores Roberto Zarama, Paulo Orozco y Carlos Lemoine, por su aporte en esta fase.

⁷ Publicado por la Dirección de Fomento para la Educación Superior, del Ministerio de Educación Nacional. 2012, Bogotá. 69 páginas.

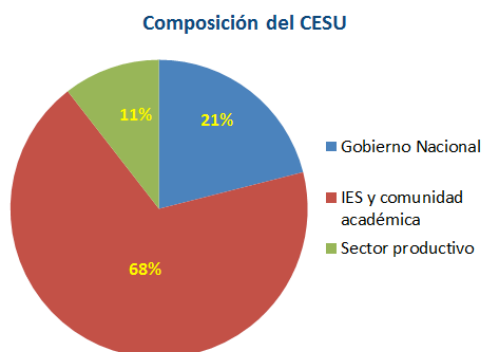
FASE 3: El CESU como abanderado del Diálogo Nacional

La dirección, fomento, evaluación, calidad e inspección del sistema de educación superior colombiano, la realiza el Ministerio de Educación Nacional, representante de la función constitucional del Presidente de la República de garantizar la búsqueda de mejores condiciones para el desarrollo de la educación a través de la calidad y la inspección y vigilancia, y también de los organismos colegiados que representan a las instituciones de educación superior, académicos, estudiantes y profesores. Dichos organismos son el CESU, el Consejo Nacional de Acreditación CNA, y la Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior, CONACES.

El CESU es el máximo organismo asesor de política en educación superior, y se concibió desde la Ley 30 de 1992 como un órgano colegiado y representativo de todos los estamentos del sistema de educación superior. El CESU es el espacio natural y legítimo para liderar la construcción de una política pública.

Por recomendación del Ministerio de Educación Nacional, el CNA, CONACES y el CESU, en reunión tripartita, en enero de 2013, acordaron que fuera este último el que liderara el proceso de Diálogo Nacional en búsqueda de la construcción de un marco de acción de Política Pública en Educación Superior, en virtud de su representatividad y sus funciones de ley (30 de 1992).

El CESU está conformado por los diversos actores gubernamentales, académicos y sociales que componen el sector de la educación superior en Colombia, tal y como muestra la siguiente gráfica.



El Ministerio de Educación ocupa una de las posiciones que, por ley, están definidas para su composición, de tal manera que salvo el Departamento Nacional de Planeación, Colciencias e ICFES, los restantes asientos corresponden a voceros de estudiantes, profesores, rectores de toda la tipología de instituciones de educación superior y sector productivo. Los integrantes del CESU son elegidos por sus respectivas comunidades académicas por periodos temporales de tiempo de dos años.

¿CON BASE EN QUÉ SE CONSTRUYÓ LA PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA?

Además de todos los aportes recolectados en los foros, eventos y talleres realizados, además del análisis bibliográfica y de investigaciones sobre educación superior y los aportes y comentarios registrados en www.dialogoeducacionsuperior.edu.co el CESU concentró sus esfuerzos en:

- Diálogos Regionales por la Educación Superior
- Conversatorios Departamentales
- Mesas Temáticas
- Consulta a expertos internacionales

a) **Diálogos Regionales por la Educación Superior**

LOS CAMINOS A SEGUIR

Paralelo a los Diálogos Regionales, y con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional y la activa participación de los estatutos universitarios, estudiantes, profesores, egresados, agremiaciones, las asociaciones de Instituciones de Educación Superior gubernamentales y no gubernamentales, se realizarán **MESAS TEMÁTICAS** en torno a los aspectos principales de la Educación Superior (financiación, calidad, educación a distancia y ciencia y tecnología, entre otros). Asimismo, a través de **CONSULTAS A EXPERTOS** se analizarán los aportes y documentos de la comunidad académica con el apoyo de académicos nacionales e internacionales.

Como resultado de los Diálogos Regionales, de las mesas temáticas y de los aportes de expertos se generará una propuesta de **MARCO DE ACCIÓN PRIORITARIA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANA** que garantice el acceso a la misma con calidad y equidad.

Es importante recordar que este es un proceso de participación abierto. El Diálogo continúa y se espera que toda la ciudadanía siga hablando de educación superior.

En nombre del CESU le agradecemos su contribución y lo invitamos a seguir participando de los espacios de Diálogo compartiendo sus aportes en la Mesa Virtual que se encuentra disponible en www.dialogoeducacionsuperior.edu.co, donde podrá acceder a todos los documentos presentados en este ejercicio de construcción colectiva que cada día se enriquece más.



DIÁLOGOS REGIONALES

SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR

Los Diálogos Regionales, que se realizaron entre marzo y junio de 2013⁸, respondieron al interés del CESU, acompañado del Ministerio de Educación Nacional y de Colciencias, de

⁸ Fueron seis encuentros, así:

escuchar de primera mano qué piensa el país sobre el tema, y de garantizar que todos los interesados en dar aportes sobre la educación superior de calidad que Colombia desea lo pudieran hacer.

Los objetivos de los Diálogos Regionales se orientaron a generar propuestas que permitieran la consolidación de un sistema de educación sostenible, a partir del reconocimiento de la corresponsabilidad que les asiste a los distintos actores sociales en el ámbito territorial y su compromiso en el cumplimiento de las metas de calidad, cobertura, pertinencia, internacionalización, buen gobierno, entre otras. Ello garantiza el acceso con equidad a una formación de calidad y la generación de conocimiento, tecnología e innovación, que responda oportunamente a las expectativas y necesidades que tiene la sociedad en el ámbito nacional e internacional.

El CESU, sus integrantes y el Ministerio de Educación Nacional realizaron actividades de difusión masiva de cada Diálogo en medios de comunicación. También se efectuó una campaña de correo por internet para convocar la libre participación de quienes quisieran participar.

La metodología empleada en los Diálogos Regionales fue la *de World Café* (o café del mundo), que consiste en reunir a personas de los más diversos perfiles (estudiantes,

-
- a) En Bogotá, con los departamentos de Boyacá, Caquetá, Casanare, Cundinamarca, Huila, Meta, Tolima, Amazonas, Guainía, Arauca, Putumayo, Guaviare, Vaupés y Vichada.
 - b) En Cúcuta y Bucaramanga, con Santander y Norte de Santander
 - c) En Barranquilla, con Atlántico, Bolívar, Cesar, Guajira, Magdalena, Sucre, Córdoba, y San Andrés y Providencia
 - d) En Medellín, con Antioquia, Caldas, Quindío y Risaralda
 - e) En Cali, con los departamentos de Nariño, Chocó, Cauca y Valle
 - f) Y en Bogotá, finalmente, con la región capital

padres de familia, empresarios, ONGs, líderes comunales, rectores...⁹) para conversar en torno de unas preguntas concretas, de tal forma que puedan compartir sus opiniones, hacer públicas las mismas a todos los asistentes, y posteriormente rotar en otras mesas, para enriquecerse con los aportes de los demás.

Los Diálogos se realizaron en encuentros de cinco a siete horas de duración, tiempo en el cual el CESU presentó los objetivos de la actividad y del ejercicio con miras a la construcción del Marco de Acción para la Política Pública en Educación Superior, y posteriormente, con la ayuda de un facilitador, intencionalmente definido como ajeno a las problemáticas locales y nacionales de la educación superior, se orientaba objetivamente el análisis de las mesas y la libre y espontánea intervención de quienes así lo quisieran.

Además de poder interactuar directamente con los miembros del CESU que asistieron a cada Diálogo, los asistentes recibieron previamente, los siguientes documentos para favorecer su contextualización de los temas y comprender mejor la realidad de su respectiva región:

- El folleto informativo sobre los Diálogos Regionales, su contexto, estructura, objetivos, agenda, fechas y organización.

⁹ Entre los asistentes registrados a los distintos diálogos estuvieron: Estudiantes, bachilleres, profesores, rectores, sector productivo, delegados de la Ministra y representantes del Presidente, padres de familia, medios de comunicación, académicos, investigadores, comités Universidad – Empresa -Estado, asociaciones de instituciones de educación superior, asociaciones de facultades, comités regionales de Competitividad, Empresarios por la Educación, cámaras de comercio, colegios profesionales, juntas municipales y departamentales de educación, sociedad en General; integrantes de los Consejos superiores y comités/juntas directivas, y por el Gobierno Nacional, Departamental y local; alcaldes, ICFES, ICETEX, COLCIENCIAS, SENA, ESAP, Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda, Secretarías de Educación.

- Una caracterización estadística de la situación de la educación superior y el panorama de la ciencia, tecnología e innovación, de cada uno de los departamentos en los que se realizaron los Diálogos, para que los asistentes tuvieran un pleno conocimiento actualizado, por ejemplo, de cuántas instituciones de educación superior, programas acreditados, instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano, grupos de investigación, CERES y proyectos de investigación, entre otros, habían en su región.
- El texto *“Síntesis de los aportes de la ciudadanía a la construcción de la Política Pública de Educación Superior. Los temas que más ocupan la atención en la búsqueda de una MEJOR EDUCACIÓN SUPERIOR para Colombia”*.

En este documento, el CESU consideró como ejes temáticos integradores los siguientes siete conceptos recopilados en el ejercicio de análisis riguroso de CEIBA: Autonomía – Calidad – Diversidad – Equidad – Gobierno – Pertinencia – Sostenibilidad. Así mismo, se adicionaron los siguientes cinco conceptos que, a juicio de los consejeros, permitían completar el panorama del sistema, entorno del cual se debía conceptualizar: Financiación – Regionalización – Universalidad- Accesibilidad- Ciencia Tecnología e Innovación.

A partir de esta información, y del conocimiento y experiencia de los asistentes, el Diálogo giró en torno de dos preguntas guía:

- 1) *¿Cuál es la educación superior de calidad y el sistema de ciencia, tecnología e innovación que requiere la región?, y*

2) *¿Cuáles son las acciones que necesitamos implementar para cerrar brechas y aumentar oportunidades de acceso a una educación superior de calidad para todos?*

El sondeo de opinión que el Centro Nacional de Consultoría realizó en noviembre y diciembre de 2012 sugirió la conveniencia de extender los Diálogos Nacionales, por lo que se decidió continuar recorriendo el país, y escuchar a todos los que quisieran aportar, sin distinción alguno. Como producto de los Diálogos, el CESU produjo el documento *“La Voz de las Regiones”*¹⁰, que recopiló todos los aportes que libremente señalaron los asistentes a los encuentros.

b) Los Conversatorios Departamentales

Estos correspondieron al compromiso del CESU de ir a todas las regiones del país y, especialmente en aquellas de frontera, conocer la complejidad y situación particular de la educación superior en dichas zonas, a fin de diferenciar los alcances de las acciones y estrategias que el Estado debería sugerir para asegurar la pertinencia y calidad de la educación superior allí¹¹.

Estos conversatorios se realizaron en el marco de las *TravESías por la Educación Superior*, que es un programa del Ministerio de Educación Nacional que integra las autoridades regionales, con los sectores sociales, productivos y académicos para aunar esfuerzos por la educación superior.

¹⁰ En www.dialogoeducacionsuperior.edu.co se encuentra el texto completo.

¹¹ Voceros del CESU asistieron a conversatorios en San Andrés, Cauca, Montería, Ibagué, Valledupar, Cartagena y Pasto.

c) Las Mesas Temáticas

Las Mesas temáticas fueron el resultado de la confluencia de expectativas del Ministerio de Educación Nacional así como de algunas asociaciones de instituciones de educación superior y Fodesep, entre otros, para afianzar unas mesas de trabajo que tradicionalmente se venían realizando con el Ministerio de Educación Nacional, y ponerlas al servicio del Diálogo Nacional, a fin de plantear alternativas de lineamientos que el CESU pueda valorar para integrar la propuesta de política pública de educación superior.

Dichas mesas, que también tuvieron la libre participación de todos quienes asistieron, trabajaron intensamente, durante tres meses, en reuniones interinstitucionales y de expertos interdisciplinarios, y contaron con la participación de representantes de todas las asociaciones de instituciones de educación superior, de organismos gubernamentales, e investigadores y académicos que libremente se sumaron a las mismas, todos con el compromiso de brindar documentos y aportes al respecto.

Unas mesas trabajadas fueron orientadas por ASCUN para los temas relacionados con Política Pública, Calidad, Internacionalización, y Ciencia, Tecnología e Innovación.

Además de ASCUN, Fodesep apoyó el trabajo en la mesa temática de Financiamiento.

Todos los documentos de trabajo, propuestas, y versiones preliminares y oficiales de lineamientos de política pública para consideración del CESU fueron publicados en www.dialogoeducacionsuperior.edu.co.

La evolución de las distintas mesas de financiamiento llevó a que los vicerrectores administrativos y financieros de las universidades públicas, que en febrero de 2013 habían

presentado un informe sobre el desfinanciamiento de la Educación Superior en Colombia, conformaran un equipo técnico con profesionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Educación, para integrar recomendaciones sobre financiamiento y presentarlas también al CESU y a una comisión del Consejo que se unió al equipo de trabajo. El Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior Fodesep, e Icetex igualmente dieron valiosos aportes a este tema.

También, con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional, se trabajaron mesas temáticas de recomendaciones con expertos en temas relacionados con Educación Inclusiva y Pertinencia, y con organismos como la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello – Secab, por un lado, y la Asociación de Instituciones de Educación Superior con Programas de Educación a Distancia – ACESAD, de otro, se identificaron aspectos clave en temas sobre educación virtual y a distancia.

d) Consulta a Expertos Internacionales

El CESU consideró imperativo tener una visión externa actualizada, de expertos internacionales que permitieran garantizar que las iniciativas que Colombia contemplaba en materia de educación superior, respondieran a tendencias mundiales y garantizaran que nuestro país podrá integrarse adecuadamente en el ámbito de la internacionalización y globalización del conocimiento, y fue así como se consultaron documentos y expertos al respecto. Para ello se tuvieron como referentes los informes de expertos, así como de los más recientes informes de organismos multilaterales como UNESCO, IESALC, CINDA, OECD, entre otros.

Además de todos los documentos relacionados en la bibliografía reseñada al final del informe, los consejeros del CESU recibieron el diagnóstico experto del analista internacional

Jamil Salmi, denominado *"La Urgencia de Ir Adelante: Perspectivas desde la Experiencia Internacional para la Transformación de la Educación Superior en Colombia"*¹², en donde muestra la experiencia de países de todos los continentes en procesos de reforma y de política pública. De allí surgió la iniciativa de crear un encuentro de países hermanos para intercambiar experiencias y se realizó, en octubre de 2013, un encuentro con representantes de los ministerios de Educación de la región, que igualmente contó con aportes analíticos de la Fundación Ford para Latinoamérica.

Por otro lado, el CESU buscó diálogo con las comisiones sextas de Senado y Cámara de Representantes, responsables de la agenda legislativa en temas de educación, y reiteradamente invitó públicamente, por medios de comunicación y medios digitales, a todas las personas que desearan participar en el Diálogo.

Con el congresista Roy Barreras se organizó una mesa especializada en el tema, con presencia de rectores y coordinada por el Dr. Jaime Galarza. Durante todo el tiempo que duró el espacio de análisis sobre educación superior en el Congreso de la República, el Ministerio de Educación y algunos consejeros del CESU participaron en reuniones de las comisiones sextas del Congreso para analizar los temas de especial interés de los legisladores al respecto. Las memorias de estas actividades hacen parte del repositorio de documentos trabajados por los consejeros en su análisis.

También, en julio de 2013, el CESU realizó un encuentro con directores de medios de comunicación y periodistas para aclarar sus inquietudes en torno de los alcances del proceso desarrollado.

¹² En www.dialogoeducacionsuperior.edu.co se encuentra el informe a texto completo.

Igualmente, así como acusó recibo y participó en actividades de organizaciones como la Federación Nacional de Representantes Estudiantiles - FENARES, diversos grupos de estudiantes independientes y la Minga Indígena (en el Cauca), además de intercambiar conceptos con comunidades indígenas y afros, consideró y analizó los comentarios públicos en medios de comunicación y redes sociales de la denominada Mesa Ampliada Nacional Estudiantil MANE, a la que reiteradamente invitó, por escrito y públicamente, a hacer parte del Diálogo, aunque los voceros de esa agrupación no aceptaron dicha invitación como agremiación, sí lo hicieron muchos de sus integrantes a título personal.

A la fecha, el proceso, en cifras, ha mostrado:

- Personas que participaron presencialmente en los distintos encuentros de análisis: 33 mil
- Espacios de debate (foros, seminarios, talleres...): 155
- Documentos recopilados: 445
- Regiones impactadas: 6
- Departamentos recorridos: 32
- Proyectos financiados por el Ministerio de Educación Nacional¹³: 29
- Eventos internacionales: 2

FASE 4: Deliberación

Con toda esta información, los consejeros –con el apoyo de profesionales especializados en cada uno de los temas definidos, tanto del Ministerio de Educación, como de las instituciones representadas por los mismos miembros del CESU, iniciaron la fase cuatro, cuando procedieron a deliberar y definir el escenario esperado para la educación superior

¹³ En el anexo 2 se presenta el listado de los proyectos aprobados.

(visión) en la Colombia de 2034, así como los principios que debería tener el sistema de educación superior y la manera como en torno a ello debían organizarse los siguientes temas de política pública:

- Política Pública y Estructura del Sistema, y todo relacionado con Autonomía - Gobierno - Transparencia - Rendición de Cuentas, entre otros.
- Sostenibilidad financiera del sistema— Equidad – Financiación y Recursos (académicos infraestructura física y tecnológica) , entre otros
- Sistema de Calidad, registro calificado, acreditación y aseguramiento, entre otros
- Investigación, Ciencia, Tecnología e Innovación Social
- Regionalización - Pertinencia - Extensión/Proyección Social - Compromiso de los gobiernos locales; integración con el sector externo, educación superior para el desarrollo rural y competitividad, entre otros
- Comunidad Universitaria - Docentes - Estudiantes -Egresados – Bienestar, entre otros
- Educación inclusiva - Universalidad- Cobertura - Accesibilidad - Diversidad – Permanencia, entre otros
- Nuevas modalidades educativas (modalidades presencial, dual, a distancia y virtual)
- Internacionalización

Para definir el alcance e impacto, en el tiempo, de los temas, se trabajó colectivamente la propuesta de Visión, Misión y Principios de la Educación Superior, con el horizonte de 2.034.

Así mismo, y a fin de garantizar la unidad en la estructura de los documentos, su comprensión y presentación, cada tema definido tuvo el siguiente esquema:

- a) Una definición del tema, qué se entiende y qué no se entiende por el mismo, y qué ámbitos se contemplan.
- b) La proyección del tema en 2034.
- c) Los lineamientos sugeridos de política sobre el tema, redactados en forma enunciativa, afirmativa y concreta.
- d) Una enumeración de acciones para cada lineamiento, que permitan lograr el cumplimiento de la respectiva propuesta de política pública.
- e) Una consideración especial del grupo, en caso de haberla, para aclarar algún aspecto o similar.
- f) La relación de documentos consultados para el tema

A partir de esta estructura, los consejeros organizaron grupos de trabajo, revisaron toda la literatura y aportes recaudados hasta el momento, se reunieron nuevamente en comisiones con nuevos invitados y presentaron a sus compañeros del CESU las propuestas de lineamientos, a partir de la identificación unánime de los diagnósticos, y procediendo a evaluar, ajustar y avalar las iniciativas.

Durante varias arduas e intensas sesiones de trabajo, los consejeros analizaron los temas, sin límite de tiempo en la discusión, hasta lograr los acuerdos esperados, o concretar exactamente los temas de disenso, y con la ayuda del Instituto de Prospectiva de la Universidad del Valle se realizó la tabulación de los resultados y el acercamiento de los conceptos, intencionalidades y resultados esperados.

2.1. ¿Por qué una política pública en educación superior?

“Quizás el desafío más grande para Colombia sea emprender una reforma de fondo de la educación superior concebida y aceptada como política del Estado a largo plazo, no preparada e identificada como la reforma de un gobierno en particular limitada por el horizonte electoral clásico de corto plazo. Únicamente de esta manera puede Colombia aspirar a un desempeño mayor de su sistema de educación superior y un impacto fuerte en el desarrollo económico y social de la nación y en una paz sostenible y duradera”¹⁴.

... Para que ningún joven se quede por fuera del sistema de educación superior por causas económicas, de procedencia o condición

... Y para que quienes inician un programa en educación superior se gradúen y se sientan orgullosos de la formación recibida, tengan trabajo y sean emprendedores.

... Para que haya oferta con calidad en cada región del país, y todos los actores sociales participen en su diseño

... Para que la educación superior fomente y exprese la convivencia y la armonía de un país en paz

... Para que la ciencia y la tecnología tengan un impulso permanente y sostenido, y se constituyan en factor real de desarrollo

... Para que la educación técnica profesional y tecnológica sea realmente pertinente a las necesidades de la empresa, los diversos sectores sociales y del país

... Para que Colombia tenga mayores niveles de competitividad que favorezcan su inserción en el escenario internacional, y los jóvenes se formen en competencias globales

¹⁴ Esta es una de las conclusiones del experto Jamil Salmi, en el documento denominado *“La urgencia de ir adelante”* (2013), en el que presenta un interesante análisis sobre la manera como muchos países del mundo han abordado reformas a sus sistemas educativos.

... Para que el sistema de educación superior rinda cuentas y dé respuesta a las necesidades y expectativas del país

2.1.1. Una permanente preocupación

Cuando en diciembre de 1992 se aprobó la Ley 30 de 1992, por la cual se organizó el servicio público de la Educación Superior, y que aún hoy se encuentra vigente, Colombia vivía otra realidad.

El país, a oscuras tras el gran apagón nacional por la intensa sequía del fenómeno climático de El Niño y las deficientes condiciones de infraestructura energética, no había tenido tiempo de ajustarse al nuevo marco normativo de la Constitución Política de 1991, al mismo tiempo que trataba de evitar que el terrorismo de la guerrilla y del narcotráfico doblegaran al Estado y sus instituciones, mientras que el Internet era algo de lo que se comenzaba a hablar pero nadie imaginaba lo que significaría para la humanidad y la academia, pues hasta entonces las crisis sociales y políticas de otros países se conocían días después y eran las crisis “de ellos”, pero escasamente trascendían las fronteras. Colombia aún se definía como un país con vocación agrícola, y las minorías (indígenas, afrodescendientes, desplazadas, discapacitadas...) luchaban por ser protagonistas en el desarrollo social.

La apertura económica comenzaba a operar y conceptos como internacionalización, mercados globales, libre comercio, intercambio de servicios, educación más allá de las fronteras, virtualización, intercambio estudiantil y docente y el reverdecer de movimientos sociales y estudiantiles (mundialmente identificados como afines al movimiento de los “indignados”) estaban en un horizonte lejano.

Acceder a la educación superior en Colombia era un privilegio de unos pocos que podían pagar por ella, y muchos menos quienes podían acceder a una Institución de Educación Superior Pública, dada su capacidad instalada y limitación de cupos.

Por diferentes motivos, desde desconocimiento hasta por la aplicación de otra normatividad, algunos derechos fundamentales eran afectados en las mismas aulas, el campo de acción del Ictetex era restringido en el impacto de sus créditos estudiantiles, la universidad pública apenas cubría la tercera parte de la matrícula, la presencia regional fuera de las sedes principales era mínima, y las instituciones de educación superior que existían bajo el Decreto Ley 80 de 1980 comenzaron a ajustar sus requisitos legales a la nueva Ley. Conceptos como rendición de cuentas, evaluación de profesionales (hoy Saber Pro), créditos académicos, registro calificado, incremento en las exigencias de docentes a nivel de experiencia formación en maestrías y doctorados, e investigación y acreditación institucional de alta calidad, tampoco eran comunes para el sistema.

El Decreto Ley 80 de 1980 fue el primer acercamiento formal para organizar normativamente la educación superior, tras un masivo crecimiento de programas e instituciones. Allí se reconocieron también como instituciones de educación superior a aquellas que ofertaban programas de educación intermedia o de corta duración, y que posteriormente en la Ley 30 fueron organizadas en Instituciones Técnicas, Tecnológicas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, además de las Universidades. Posteriormente, en 1994, el panorama se complementó con la Ley 115, o Ley General de Educación.

La educación superior aún se dimensionaba, en gran medida, como una opción única para formar integralmente personas, y los objetivos de formación no consideraban en toda la dimensión, como hoy, la responsabilidad de la educación superior en la creación de una

nación productiva y competitiva y en el desafío de la universalización (absorción) de todos los bachilleres egresados de la educación secundaria, entre otros aspectos. Aunque se comenzaba a advertir la importancia de masificar la oferta y la matrícula, ésta no era una prioridad del sistema. Mientras que en 1970 había cerca de 650 programas y en 1990 la cifra había subido a casi 2.400, y para 2013 el número superó los 10 mil.

A la fecha, la cobertura se ha multiplicado por cinco en los 20 años de vigencia de la Ley 30 de 1992, siendo uno de los países de la región de más rápida expansión en tan poco tiempo. No obstante, las cifras aún nos muestran lejanos de los promedios de las naciones que, como producto de una decidida apuesta, inversión y compromiso con la educación superior, tienen niveles de progreso y competitividad superiores a los nuestros. A manera de referencia, vale señalar que en el tema de cobertura en educación superior, las cifras de Colombia están por debajo de los países que hacen parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE.

En el siglo XXI, las naciones tienen el compromiso permanente de garantizar la continuidad, el sostenimiento y el crecimiento de la estructura de sus sistemas educativos, que garanticen que ningún joven con posibilidad de ingresar a la educación superior se quede por fuera de la misma, y desde ese punto de vista debe tener como referente obligado las buenas prácticas de las otras naciones.

La evolución del sistema mostró cómo, con la Ley 30 de 1992, Colombia pudo organizar su educación superior de manera más reglada frente a lo que venía del Decreto Ley 80 de 1980. No obstante, hoy esta forma de organización del sistema no satisface al país, a sus jóvenes ni especialmente a los sectores académicos.

Fue así como recién aprobada la Ley 30, de 1992, que organiza el sistema de educación superior, comenzaron a escucharse voces disonantes, porque algunos consideraban que dicha norma no reflejaba la solidez esperada en la estructuración de las instituciones de educación superior y la manera como éstas debían responder a las expectativas de formación, ciencia y tecnología y de articulación con los demás sistemas públicos de integración de país.

Prueba de ello, es que a los dos años de su expedición y con la Ley 115 de 1994, o Ley General de Educación, se adicionaron algunos articulados que impactaron la Ley 30, como por ejemplo el que recuperaba la figura de Escuelas Tecnológicas, existentes con el Decreto Ley 80 de 1980 y desaparecido en la Ley 30.

La preocupación por reglamentar para prever, organizar o evitar impactos del sistema, ha llevado que a la fecha se contabilicen cerca de 50 decretos, resoluciones, leyes e interpretaciones constitucionales que han modificado la estructura de la Ley 30 de 1992.

Los programas de formación por ciclos propedéuticos, el cambio en la orientación misional y la transformación del ICFES, la desaparición de sus comités asesores así como de los Comités Regionales de Educación Superior (CRES), el cambio en la estructura orgánica del Ministerio de Educación Nacional, la creación del Viceministerio de Educación Superior, las leyes que crean nuevas profesiones, la oferta regional mediante los Centros Regionales de Educación Superior CERES, los recursos transferidos por el Estado a las universidades públicas, la jurisprudencia posterior sobre la autonomía universitaria, la obligatoriedad en la presentación de parte de los egresados de los diferentes programas académicos de las pruebas de Estado Saber Pro, las nuevas dimensiones del bienestar y la creación de nuevas instituciones de educación superior, entre otros, han llevado a que vía resoluciones,

decretos y otras leyes, el sistema busque dar respuesta a expectativas del sector sobre su calidad, organización y gestión, no consideradas o incluidas en la Ley 30.

Aparecen inquietudes en torno a si otras áreas de directo impacto en el sistema de educación superior deben o no estar unidas a través de una Ley, como la 30, o mediante otros mecanismos de integración. Aspectos como el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, con Colciencias como eje integrador; la formación para el trabajo y el desarrollo humano y su relación con el SENA, institución que al mismo tiempo ofrece educación superior; la reflexión sobre la naturaleza de servicio, bien público o derecho de la educación superior, las condiciones laborales y forma de medición de la productividad; los componentes y niveles de los salarios de docentes e investigadores, el fomento del Estado del crédito educativo vía financiación a la demanda tipo Icétex, la búsqueda de recursos para satisfacer la creciente demanda de bachilleres, y la virtualidad como una perentoria expresión de apoyo al trabajo académico y nuevas modalidades educativas, constituyen algunos de los obligados referentes para el sistema en la actualidad y en el mediano plazo.

La expectativa por responder a estos hechos ha impulsado el deseo de modificar la Ley 30, y de allí han surgido muy diversas propuestas. No obstante, más allá de la intención de organizar el sistema y de definir sus objetivos, las expectativas, ilusiones o insatisfacciones del país en torno de su educación superior (calidad, cobertura, internacionalización, articulación, deserción, flexibilidad, movilidad, educación técnica y tecnológica...) muchos consideran que una simple reforma a la ley asegura impactos inmediatos, mas difícilmente de estructuración y sentido del sistema en el largo plazo.

Una propuesta de reforma parcial de la Ley 30 de 1992 se dio en agosto de 2010 cuando el Ministerio de Educación radicó un Proyecto de Ley para modificar lo relacionado con el

capítulo de financiamiento de la universidad pública. Luego, el actual Gobierno decidió trabajar una propuesta integral y no solo de reforma a uno de sus aspectos.

Una de las principales conclusiones que dejó la discusión de la propuesta de reforma a la Ley 30 que el Ministerio de Educación Nacional presentó al Congreso de la República en 2011 (y posteriormente retiró), es que el país clama por una educación superior abordada colectivamente por todas las instancias interesadas, y que una reforma a parte o a todo el articulado de la Ley actual ayudaría en algo a solucionar aspectos puntuales (como por ejemplo, allegar algunos recursos adicionales para las IES públicas), sin que esto garantice una educación superior que efectivamente responda de manera integral a expectativas reales.

Para otros, la situación supera el ámbito normativo y obedece a un asunto de voluntad política de parte del gobierno de turno, reflejada en un significativo incremento presupuestal para la educación superior pública.

No obstante, aun cuando la proyección de la educación superior debe considerar revisiones normativas y presupuestales, la atención se enfoca en torno a qué proyecto de país espera tener Colombia por lo menos para sus próximas dos décadas, para ahí sí definir qué recursos y de qué forma el sistema debe reorganizarse para dar respuesta a ello, convocar la mayor participación posible y asegurar el compromiso y reconocimiento de todos los colombianos en torno de esa propuesta de educación.

Y esa es la apuesta del país y del Consejo Nacional de Educación Superior CESU: Responder a la pregunta, trabajada con el país en los Diálogos Regionales, ¿cuál es la educación superior de calidad y el sistema de ciencia, tecnología e innovación que requiere Colombia en los

próximos 20 años?, y a partir de allí diseñar una propuesta de Política Pública en Educación Superior.

2.1.2. La naturaleza de una política pública

Al proponer una Política Pública de Educación Superior, el CESU ha tomado como insumo los aportes sobre lo que considera debe mejorarse, cambiarse, mantenerse o incluirse en la concepción y gestión del sistema propuesto de educación superior. Construir participativamente política pública implica identificar los problemas estructurales a los cuales ésta atenderá y las ventanas de oportunidad que de ello surgen, para favorecer el sector con planteamientos y soluciones de carácter estratégico, programático y permanente en un mediano y largo plazo.

Las políticas públicas se formulan desde cuatro fuentes diferentes pero complementarias. Primero, como resultado de propuestas y decisiones racionalmente fundamentadas por parte de las instancias del Estado y de los funcionarios públicos; en segundo lugar, como resultado de las presiones desde los diferentes grupos, ideologías o posiciones existentes en el escenario político de la Nación; en una tercera posibilidad, como respuesta a las demandas sociales propias de la sociedad; y en cuarto lugar, como fruto del ejercicio de la participación ciudadana por diferentes grupos de interés y sectores de la sociedad civil.

El CESU comparte la definición de política pública de Víctor Raúl Vázquez, entendida como *“proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas [o iniciativas de la sociedad civil] y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace*

*parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener*¹⁵.

Así, la política pública puede ser vista como un proceso que integra decisiones, acciones, omisiones, acuerdos, métodos de trabajo e instrumentos, adelantados por autoridades públicas, que cuenta con la participación de los particulares, y está encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática de interés general o particular en un sistema o ambiente determinado. El concepto de política tiene dos acepciones en el idioma español; el primero alude a los fenómenos de lucha de poder, es la lucha de los diferentes grupos sociales por ocupar las funciones de autoridad y ejercer la influencia en los procesos de decisión. El segundo se define como un marco de acción o un programa de acción, conocido en inglés como *Policy*. Se puede decir que el gobierno tiene una política cuando desarrolla un conjunto de acciones, hace o no hace ciertas intervenciones, en un campo específico frente a un problema de su competencia o facultad. En el contexto del análisis, una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o varios actores públicos (Meny, 1992).

En el **anexo 1** se presenta el marco conceptual que fundamenta la teoría sobre las políticas públicas y su análisis a la luz del marco constitucional colombiano.

En el caso de Colombia, la política pública de la educación superior se ha venido elaborando como resultado de la acción combinada de los cuatro factores arriba señalados, y se está construyendo sobre la base del análisis de las características y condiciones del sector, orientado hacia la creación de una voluntad política por parte de los sectores dirigentes y responsables de la gestión pública, con el objetivo final de propiciar la asignación de los

¹⁵ Velásquez Raúl, “Hacia una nueva definición del concepto “política pública”, en *Desafíos*, n°20, semestre I de 2009, Bogotá, p. 156.

recursos necesarios para financiar los programas, la calidad, la productividad, la equidad, las iniciativas y en general todas las propuestas de transformación que han surgido como resultado de los debates y del ejercicio de la opinión pública al respecto, especialmente en el Diálogo Nacional por la Educación Superior, producido luego del debate nacional en torno de la propuesta de reforma a la Ley 30 de 1992, en el año 2011.

Versión preliminar - No Oficial

3. La educación superior en Colombia hoy

Capítulo en proceso de construcción

Versión preliminar - No Oficial

4. Hacia un sistema de educación superior

MISSION

El Sistema de Educación Superior Colombiano es el principal motor de transformación positiva y de movilidad social, y a la vez es la base del desarrollo sostenible humano, social, académico, científico, económico, ambiental y cultural de nuestro país.

VISION

Para el año 2034 el sistema terciario se habrá constituido en el pilar sobre el cual los colombianos hemos construido una sociedad en paz (justa, culta, democrática, solidaria, próspera, competitiva e incluyente), en la que conviven digna y pacíficamente ciudadanos libres, éticos, responsables y productivos. La formación integral de alta calidad, en sus distintos niveles articulados entre sí, es un derecho al que tienen acceso todos para adquirir conocimientos, destrezas y valores que les permiten realizarse como personas, a la vez que aportan al desarrollo económico, social, científico, ambiental y cultural, tanto del país como de sus regiones.

Carlos Corredor 4/21/2014 5:20 PM

Eliminado: los

Principios que orientan la política pública

El sistema de educación superior colombiano deberá estructurarse a partir de los siguientes principios:

- La paz y la convivencia son posibles en una Nación educada.

- Los estudiantes son el eje central de la educación superior, sin distingos de raza, credo, sexo, contexto cultural o filiación política y, por tanto, se les reconoce y respeta su dignidad, derechos y valores como centro y fin último del sistema.
- Es un derecho de todos los colombianos.
- Es un sistema cohesionado y articulado entre todos sus componentes y demás niveles formativos.
- La calidad es un elemento inherente del Sistema de la Educación Superior para generar confianza en toda la ciudadanía frente a sus metas y para convertirse en un símbolo regional.
- Debe ser financiado y sostenible por el Estado y la sociedad para todos quienes cumplan los requisitos y deseen acceder a ella.
- Debe edificar un proyecto de país con visión internacional, respetuoso de las dinámicas particulares de cada región.
- Garantiza una gestión eficiente del conocimiento (producción, uso, transferencia y circulación).

Para alcanzar la visión del sistema de educación superior deseado, en 2034, se recomienda al país adoptar las siguientes políticas públicas prioritarias...

- *Para que todos los compatriotas que quieran acceder al sistema de educación superior puedan hacerlo*
- *Para consolidar un sistema integrado de calidad que garantice una educación de alto nivel para todos*

- *Para que la Ciencia, la Tecnología y la Innovación generen conocimiento y contribuyan a resolver las necesidades del país y sus regiones y a elevar sus niveles de competitividad*
- *Para que todas las regiones cuenten con instituciones de educación superior, con programas de calidad, pertinentes y adecuadas condiciones de acceso*
- *Para que el sistema brinde óptimas condiciones de bienestar para los miembros de las comunidades académicas y se garantice el acceso, permanencia y graduación de todos los estudiantes*
- *Para que toda institución de educación superior, en cualquier lugar del país, programa o modalidad, ofrezca óptima calidad y rinda cuentas*
- *Para que el sistema educativo superior colombiano se abra al mundo con universidades de clase mundial y los egresados tengan proyección internacional*
- *Para contar con un sistema de educación superior dinámico, incluyente y flexible para atender los requerimientos educativos del país*
- *Para asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de todos los que deseen hacer parte del sistema*

Una vez recopilada toda la información considerada suficiente para proceder a deliberar e iniciar la construcción de las propuestas de Política Pública en Educación Superior, los consejeros del CESU acordaron validar los acuerdos en torno de los diagnósticos, percepciones y realidades que definieran el punto de partida; es decir, en qué estamos, qué

avances tenemos en educación superior en el país, pero también qué dificultades, en cada uno de los temas definidos, para partir de allí y dimensionar su proyección para los próximos veinte años.

En otras palabras, cuál es el diagnóstico o caracterización estructural en cada uno de los siguientes temas:

- 4.1. Educación Inclusiva: acceso, permanencia y graduación
- 4.2. Calidad
- 4.3 Investigación, Ciencia, Tecnología e Innovación Social
- 4.4 Regionalización y Pertinencia
- 4.5 Articulación de la educación superior con la educación media y la educación para el trabajo y el desarrollo humano
- 4.6 Comunidad Universitaria y Bienestar
- 4.7 Nuevas Modalidades Educativas
- 4.8 Internacionalización
- 4.9 Estructura y Gobernanza del Sistema
- 4.10 Sostenibilidad financiera del sistema

4.1. EDUCACION INCLUSIVA: ACCESO, PERMANENCIA Y GRADUACIÓN

4.1.1. Definición:

a. Universalidad y educación inclusiva

La universalidad se refiere al acceso a la educación superior de todas las personas que tienen la capacidad, la motivación y la preparación suficiente. Supone utilizar diversas formas de intervención para garantizar el derecho a la educación.

Desde la perspectiva de la UNESCO¹⁶ la universalidad implica: una vocación no solamente de enseñar, sino sobre todo de educar; una función de vigilancia y estímulo; una función ética de orientación en época de crisis de valores; el desarrollo, a través de todas sus actividades, de una cultura de paz; el desarrollo de redes de solidaridad universal con otras instituciones de educación superior y con otras instituciones de la sociedad; desarrollar un modo de gestión basado en el doble principio de autonomía responsable y la transparencia a la hora de rendir cuentas; el interés de explicitar los niveles de calidad y de pertinencia al margen de los niveles concretos en determinados contextos; y trabajar por la unidad de hombres y mujeres dentro de la diferencia y la complementariedad solidarias.

En el concepto de universalidad se articulan: el **acceso** a la educación superior de quienes encuentran en ella y la opción de un crecimiento personal. Lo anterior impacta en la **cobertura**, es decir, en la capacidad de acoger a quienes la buscan. Ello supone atender a la **diversidad** de quienes llegan y favorecer su **permanencia**.

¹⁶ UNESCO, *Conferencia Mundial Sobre la Educación Superior: La Educación Superior en el Siglo XXI, visión y Acción*, París 1998, Documento de Trabajo

La universalidad implica una tarea precisa: la **educación inclusiva**, entendida, según se precisa en el documento titulado *Lineamientos – Política de Educación Superior Inclusiva*¹⁷, como la capacidad de potenciar y valorar la diversidad, promover el respeto a ser diferente y garantizar la participación de la comunidad dentro de una estructura intercultural en los procesos educativos. Se diferencia este concepto del de **inclusión social**, en tanto que está centrado en lo educativo.

Desde esta perspectiva la educación inclusiva es una de las múltiples estrategias y alternativas para la inclusión social. Se diferencia también del concepto de **integración** en tanto este se refiere específicamente a la atención a personas con Necesidades Educativas Especiales (NEE). Y también se diferencia del concepto de **inclusión educativa** que hace referencia a buscar la adaptación de los estudiantes al sistema y no al revés.

b. Educación inclusiva: acceso, permanencia y graduación

En la práctica, la educación inclusiva ha permitido incrementar la cobertura con igualdad de oportunidades en el acceso, luchar incesantemente contra la deserción y apoyar la demanda estudiantil de todas y todos. En particular, de aquellos grupos más proclives a ser excluidos del sistema, permitiendo, de esta manera, asegurar una parte esencial del futuro de las y los jóvenes pertenecientes a estos grupos. Así, la educación inclusiva tiene la responsabilidad de proporcionar las herramientas necesarias para que aquellos estudiantes más proclives a ser excluidos del sistema puedan entrar a formar parte de él teniendo en cuenta su diversidad.

4.1.2. Contexto:

¹⁷ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, *Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva*, Bogotá, 2013.

a. Universalidad y educación inclusiva

La complejidad del contexto colombiano, la pluralidad de culturas y territorios, el conflicto armado y las múltiples expresiones de inequidad en las regiones obliga a priorizar una serie de grupos que son más proclives a ser excluidos del sistema educativo por circunstancias sociales, económicas, políticas, culturales, lingüísticas, físicas y geográficas, y que afectan los procesos de aprendizaje y el mejoramiento de la calidad de vida. En 2007, el MEN desarrolla con el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia (CID), un estudio para la identificación de las condiciones de acceso, permanencia y graduación de la población diversa en este subsistema educativo¹⁸. En el estudio, fueron consultadas el total de las IES del país en 2007, de las cuales 127 (31 oficiales y 96 privadas) reportaron una relación sobre el tema comprendida entre el primer semestre del 2002 y el primer semestre del 2007. Este estudio permitió identificar los siguientes cinco grupos que, por razones históricas y políticas, son representativos de las falencias que tiene el sistema de educación superior para facilitar su acceso, permanencia y graduación:

- Personas en situación¹⁹ de discapacidad y con capacidades y/o talentos excepcionales.
- Grupos étnicos: comunidades negras, afrocolombianos, raizales y palenqueros, indígenas y Rrom.
- Población víctima según lo estipulado en el artículo tercero de la Ley 1448 de 2011²⁰.

¹⁸ Contrato 231 de 2007 suscrito entre el Ministerio de Educación Nacional y la Universidad Nacional de Colombia.

¹⁹ Para esta formulación se toma como referente el artículo segundo de la Ley estatutaria 1618 de 27 de febrero de 2013 expedida por el Congreso de la República.

²⁰ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, *Ley 1148 de 2011 por la cual se dictan medidas de asistencia, y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*. Disponible en el sitio web

- Población desmovilizada en proceso de reintegración.
- Población habitante de frontera.

Es importante precisar que aunque existen unas acciones precisas de política pública para cada uno de estos grupos, **esto no significa que sean los únicos**, ya que en el marco de la educación inclusiva, el Ministerio de Educación tiene como objetivo el acceso, la permanencia y la graduación de todas y todos los estudiantes. Es decir que bajo este modelo se han venido desarrollando acciones estratégicas específicas para entender los contrastes entre lo urbano y lo rural, los efectos de la privación socio-cultural y el enfoque de género entre otros.

Por ejemplo, en relación con la educación rural, las estrategias de educación inclusiva, especialmente en Colombia donde 94,4% del territorio es rural, buscan generar no sólo equidad y justicia, sino también coherencia y unidad. El enfoque de educación inclusiva ha permitido al Ministerio de Educación Nacional reflexionar sobre los conceptos fundamentales que sustenten una educación rural para todas y todos, y reconocer las acciones que permiten transformar el sistema educativo desde lo rural tomando como referente los Derechos Humanos.

De manera general, la educación rural, por medio de la educación inclusiva, tiene todo el potencial para desarrollar estrategias de paz, a través de procesos de reparación y reconciliación. En estos procesos, la atención reparadora a las víctimas, en el marco de la *Ley de víctimas y restitución de tierras*, se convierte en una oportunidad legítima de reconstruir la confianza social perdida por la guerra. Es por esta razón que el Ministerio de Educación Nacional, ha constituido con el ICETEX y la Unidad de Víctimas, el *Fondo de reparación para*

http://www.bibliotecajuridica.com.co/LEY_1448_DE_2011.pdf (última consulta el 23 de noviembre de 2012).

el acceso, permanencia y graduación en educación superior para la población víctima del conflicto armado. Este fondo, al fomentar el acceso a la educación superior, permite que las víctimas reconstruyan su proyecto de vida y le apuesten a la educación como la posibilidad real de garantizar la no repetición de las experiencias vividas durante el conflicto.

De igual forma, el trabajo que articula la educación inclusiva con el enfoque de género (entendido como categoría de análisis social que permite comprender y evidenciar los intereses, necesidades, relaciones de poder y/o demandas entre mujeres, hombres y otras identidades como lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, e intersexuales) es fundamental para el buen desarrollo de una educación encaminada a alcanzar la meta de una educación para todas y todos²¹. Es decir, de una educación donde las políticas diferenciales se conviertan en características puntuales de atención y no en elementos centrales de las estrategias y acciones educativas.

Sin embargo, como lo evoca el último *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo: Los jóvenes y las competencias. Trabajar con la educación* realizado en 2012²², la mayoría de las y los jóvenes desfavorecidos tienen pocas esperanzas de alcanzar el nivel de educación superior. Esto conlleva a que las políticas diferenciales no dejarán de ser relevantes a corto y mediano plazo, y que de su adecuada aplicación depende en gran parte el éxito del proceso en el contexto de una educación superior inclusiva en Colombia. Un proceso que debe estar centrado en el acceso, permanencia y graduación de todas y todos los estudiantes.

b. Educación inclusiva: acceso, permanencia y graduación

²¹ PARRA Carlos, “Educación inclusiva: un modelo de educación para todos”, en *Revista ISEES*, n°8, diciembre 2010, p. 73-84. La misma reflexión se encuentra en el documento realizado por la UNESCO, *Principes directeurs pour l’inclusion en education: Assurer l’accès à l’éducation pour tous*, UNESCO, París, 2006, p. 28.

²² UNESCO, *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo: Los jóvenes y las competencias. Trabajar con la educación*, UNESCO, París, 2012, p. 251.

El indicador más representativo para dar cuenta del avance de las políticas sobre educación es la **tasa bruta de cobertura, ya que este resume la ampliación de la matrícula, la permanencia en el sistema y el fortalecimiento de la formación**. En 2012, la cobertura en educación superior de Colombia fue del 42.4%²³ (37% en 2010). Ésta ha venido presentando una pronunciada tendencia positiva, entre 2000 y 2013 su crecimiento promedio fue aproximadamente del 7%, que de seguir así se acercará a la meta de 50% de cobertura a 2014. Sin embargo, incluso bajo esa meta, Colombia se encuentra rezagada en el contexto latinoamericano, al situarse detrás de países como Cuba (80,4 %), Venezuela (78,1 %), Argentina (74,8 %), Chile (70,7 %) y Uruguay (63,2 %)²⁴.

Por otra parte, de manera más específica, entre 2.010 y 2.013 se redujo la tasa de deserción en más de 2 puntos, pasando del 12.9% al 10.6%. Es decir, se logró que 39.000 jóvenes permanecieran en el sistema y no desertaran, lo cual ofrece un panorama prometedor para las nuevas generaciones. La meta a 2.014 es lograr una tasa de deserción de un dígito.

En materia de acceso desde 2.010 se han creado aproximadamente 460.000 cupos nuevos en Educación Superior. La mayoría de estos cupos generados por el impulso de una política de expansión de la cobertura en formación técnica profesional y tecnológica.

En relación con la graduación, como lo evoca el documento técnico del proceso de seguimiento a graduados del observatorio laboral para la educación del 2012, *“a lo largo de los últimos diez años se ha fortalecido la educación pública en el país, puesto que pasó de*

²³ Estudiantes matriculados en pregrado sobre el total de la población entre 17 y 21 años.

²⁴ Los datos de cobertura bruta de UNESCO corresponden al número total de estudiantes matriculados en educación superior (niveles 5 y 6 de la CINE – Clasificación Internacional Normalizada de Educación), independientemente de su edad, expresado como porcentaje de la población total del grupo etario cinco años después de finalizar la enseñanza secundaria. Se toma el dato más actualizado.

otorgar el 41% de los títulos en el 2003 al 49% en el 2012, reduciendo así la brecha al 2%²⁵ frente a la educación privada.

Respecto a las titulaciones por nivel de formación se destaca que los posgrados son los niveles que más han aumentado el número de titulados, en particular, de 2010 al 2012 en Maestría aumentó el 49% y en Doctorado el 47%. La participación del Técnico Profesional y Tecnológico, niveles fundamentales para la transformación productiva y la competitividad del país, aumentó a 33,1%. En contraste, en los mismos años el nivel Universitario pasó de representar el 46,5% al 44,6%.

Por otro lado, analizando los resultados por género se evidencia que se han logrado reducir desigualdades, entre 2003 y 2012 las mujeres recibieron el 54,1% de los títulos y los hombres, el 45,9%. En particular, las mujeres han tenido una participación significativa en los niveles Universitario (56,7%) y en Especialización (56,1%), lo que se traduce en mayor promoción de la equidad social²⁶.

Desde la dirección de fomento del Viceministerio de Educación Superior las estrategias implementadas para mejorar la cobertura, reducir la deserción y progresar en la graduación tienen como objetivo flexibilizar la oferta, fomentar la formación técnica y tecnológica y ampliar los esquemas de financiación de los estudiantes, y van de la mano con tres acciones específicas:

1. El acompañamiento directo a las IES para fortalecer sus programas de atención integral a los estudiantes y nivelación de competencias.

²⁵ Ver el documento técnico del observatorio laboral para la educación 2012 en el enlace: http://www.graduadoscolombia.edu.co/html/1732/articles-334303_documento_tecnico_2013.pdf

²⁶ Ibid

2. La vinculación activa del tema a los nuevos lineamientos de acreditación de alta calidad.
3. El impulso a los procesos de movilización de la demanda que lideran procesos de orientación vocacional con enfoque regional con los entes territoriales.

Asimismo, la equidad se ve reflejada en el apoyo a la demanda estudiantil – y a sus familias – para que puedan ingresar y mantenerse en el sistema. Esto ha sido posible gracias a la flexibilización y fortalecimiento del Crédito Educativo ICETEX y al aumento de los subsidios de sostenimiento, los cuales ofrecen mejores condiciones al implementar la tasa de interés real igual a cero durante toda la vida del crédito; beneficiar a 248.323 estudiantes de estratos 1, 2 y 3; y condonar el 25% del crédito al terminar estudios para el Sisbén 1, 2, 3.

Esto significa que los esfuerzos realizados por el país para mejorar el acceso, la permanencia y la graduación a la educación superior, al igual que su calidad y su pertinencia, hacen que ocupe en términos de competitividad, bajo una comparación internacional, el puesto 61, entre 148 países según el más reciente *Reporte Global de Competitividad* del Foro Económico Mundial²⁷.

4.1.3 Principales problemas nodales

Principales problemas nodales en el acceso

1. Las zonas con problemas de orden público, violencia social y desplazamiento donde están ubicadas ciertas poblaciones, afectan el acceso de las y los jóvenes en la educación superior.

²⁷ Ibid

2. El elevado índice de pobreza e indigencia entre una parte de la población estudiantil dificulta el acceso a la educación superior. Dadas las condiciones de extrema pobreza, existe una dificultad para acceder a créditos bancarios y para encontrar deudores solidarios.
3. Las pruebas de admisión de las IES y las pruebas de Estado del ICFES son inadecuadas a las necesidades específicas de algunas y algunos estudiantes (por ejemplo, su pertinencia para un estudiante ciego o sordo).
4. El acceso a la información sobre la oferta de créditos educativos y otros mecanismos de financiación, tanto del ICETEX como de entidades privadas, es insuficiente.
5. Los procesos de articulación de la educación media con la educación superior no tienen en cuenta las necesidades pedagógicas de ciertas poblaciones (en especial en el caso de la población con discapacidad y/o talentos excepcionales).
6. La ubicación geográfica de ciertas poblaciones y las limitaciones tecnológicas, de infraestructura y de contenidos, en el nivel básico y secundario de la educación, generan vacíos de conocimiento en los estudiantes (en especial en el caso de los pueblos indígenas).
7. Existe un desconocimiento sobre las dificultades que tienen algunas y algunos estudiantes para acceder a la educación superior colombiana y se carece de programas institucionales inclusivos para ciertos grupos priorizados (en especial en el caso de los pueblos indígenas, el pueblo Rrom y la comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras).
8. Dada las condiciones de ciertas poblaciones, se presentan situaciones de discriminación y estigmatización (en especial en aquellos estudiantes pertenecientes a la población víctima).
9. Algunas y algunos estudiantes que logran acceder a la educación superior, presentan problemas de adaptación al medio universitario (en especial en aquellos estudiantes pertenecientes a la población víctima).

10. Insuficiencia de propuestas académicas relacionadas con un eventual escenario de postconflicto y reconciliación que promuevan el acceso de la población al sistema de educación superior (en especial en aquellos estudiantes pertenecientes a la población víctima).
11. Oferta en las regiones apartadas.
12. Falta de preparación académica para acceder a la educación superior y ausencia de mecanismos adecuados en las IES para apoyar académicamente a estudiantes que vienen con baja preparación académica (El SPADIES ha mostrado una y otra vez que esta es la principal causa de la deserción).

Principales problemas nodales en la permanencia

1. La migración de las y los jóvenes que viven en zonas rurales hacia los centros urbanos en donde se concentra la oferta de educación superior afecta su adaptabilidad al medio universitario y en algunos casos su identidad cultural.
2. El elevado índice de pobreza entre una parte de la población estudiantil dificulta la permanencia a la educación superior. Dadas las condiciones de extrema pobreza, existe una dificultad para acceder a créditos bancarios que permitan atenuar la deserción.
3. Las dificultades de adaptación a la vida universitaria y los espacios de sociabilidad con la comunidad académica.
4. Los avances en la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas, que obstaculizan el acceso y permanencia de algunas y algunos estudiantes son insuficientes (en especial aquellos con discapacidad y/o talentos excepcionales en las IES, son mínimos y parciales).
5. Los apoyos profesionales que requiere algunas y algunos estudiantes son insuficientes (en especial aquellos con discapacidad y/o talentos excepcionales en las IES, son mínimos y parciales).

6. La ausencia de programas de bienestar universitario que incluyan centros de desarrollo infantil con el fin de fomentar el acceso y la permanencia de las mujeres en el sistema educativo.
7. La estigmatización y la discriminación que afectan algunas y algunos estudiantes y los hacen desertar del sistema (en especial aquellos estudiantes pertenecientes a la población víctima y pueblo Rrom).
8. Falta de capacitación de profesores y recursos pedagógicos adicionales que impiden una adecuada adaptación de las y los estudiantes que pertenecen a ciertas poblaciones (por ejemplo en el caso del pueblo Rrom).

Principales problemas nodales en la graduación

1. Las dificultades socioeconómicas de las y los jóvenes pertenecientes a algunas poblaciones impiden el cumplimiento de los requisitos de graduación.
2. Carencia de procesos prioritarios y diferenciales para fomentar el acceso de la población al mercado laboral (los cuales no tienen en cuenta, en muchos casos, su identidad cultural).
3. Falta orientación y acompañamiento académico y metodológico en los requisitos de grado (tesis de grado, judicaturas, preparatorios, pasantías y prácticas empresariales) que impiden que la graduación se realice en un tiempo pertinente.
4. Debilidad institucional de los municipios receptores para formular e implementar instrumentos de inserción al mercado laboral.
5. Poca flexibilidad en los requisitos de grado y el elevado costo de los derechos de grado.

La solución a estos problemas y la articulación con el desarrollo de la educación inclusiva es evidente: la cifra constituye el resultado de un trabajo cualitativo donde el trabajo común

entre el Ministerio de Educación Nacional y las IES debe conducir a resultados duraderos reflejados en estos porcentajes.

Por último, vale la pena precisar que si la finalidad en educación es llegar a una educación para todas y todos, esta se debe dirigir hacia la búsqueda de sociedades incluyentes. Al ser definida como estrategia central para llegar a la inclusión social, la educación inclusiva se articula con políticas inclusivas en áreas como la salud, el trabajo y la cultura entre otras, las cuales permiten la consolidación de sociedades que tienen como premisa vencer la exclusión social que las afecta, no sólo desde un punto de vista material y objetivo, sino también simbólico y subjetivo²⁸.

4.1.4. Objetivo de una política pública para la Educación Inclusiva:

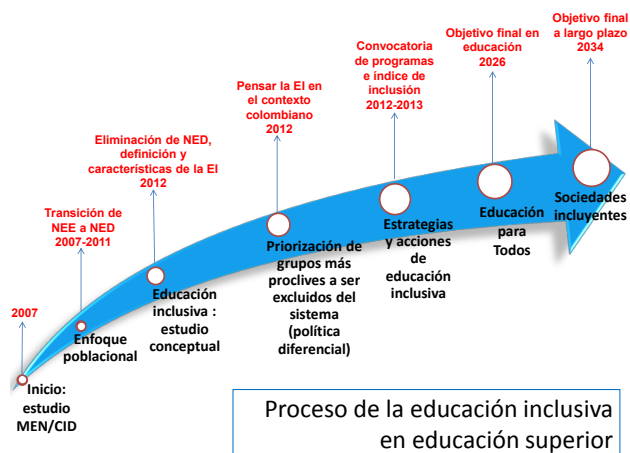
Lograr que todos los compatriotas que quieran acceder al sistema de educación superior puedan hacerlo

4.1.5. Proyección del tema en 2034:

Para 2034 el sistema de educación superior colombiano haya dejado de lado acciones prioritarias para aquellos estudiantes más proclives a ser excluidos del sistema en el marco de una educación para todas y todos.

Esto significa haber logrado que cada IES haya superado los cinco retos arriba mencionados de tal manera que, como lo muestra el siguiente gráfico, todo el sistema contemple la educación inclusiva como eje principal de una sociedad más incluyente.

²⁸ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL República de Colombia, *Lineamientos. Política de educación superior inclusiva*, op. cit., p. 19-26.



4.1.6. Propuestas de Política Pública en Educación Inclusiva: Acceso, permanente y graduación:

El desarrollo pertinente de la educación inclusiva en el contexto colombiano exige hacer énfasis en los siguientes cinco retos, los cuales tienen como objetivo general la creación de un sistema de educación superior inclusivo.

Los objetivos estratégicos y las propuestas concretas para cada uno de estos retos se relacionan a continuación:

Los primeros responden a la pregunta: *¿Qué deben hacer el sistema y las IES para que, en el marco de la autonomía universitaria, cada uno de estos retos sea una realidad?*

Las segundas responden a la pregunta: *¿Cómo hacer que el sistema y las IES hagan estos retos realidad en el marco de la autonomía universitaria?*

1. Currículos inclusivos

Desde la educación inclusiva, los currículos se caracterizan por su flexibilidad la cual, desde un enfoque interdisciplinar, facilita el aprendizaje y el desarrollo de capacidades, potencialidades y/o competencias de la diversidad estudiantil.

Objetivos

Objetivo 1: Articular estrategias y acciones que hacen de los currículos una herramienta central en la construcción de la paz, y abren la posibilidad para pensar el post-conflicto en el marco de una sociedad diversa e incluyente.

Objetivo 2: Relacionar una misión y un proyecto institucional, sustentados en la educación inclusiva, con la planeación de los diferentes programas académicos y la flexibilidad pedagógica en las formas de enseñar y de aprender.

Objetivo 3: Propiciar el diálogo de saberes y el intercambio de ideas y conocimientos, y también visibilizar, hacer evidentes y poner en discusión las producciones de conocimiento de las comunidades específicas en el proyecto educativo institucional.

Objetivo 4: Promover una evaluación permanente, flexible y participativa en pro de la formación integral de los estudiantes.

Objetivo 5: Consolidar programas de acompañamiento, apoyo pedagógico y adecuación en la infraestructura que faciliten el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema.

Propuestas

Propuesta 1: Rediseño de currículos integrales y flexibles que estén adaptados a las particularidades de los estudiantes, a su entorno y a los contextos regionales desde una perspectiva interdisciplinar (tener muy presente el uso de las TIC como herramienta que facilita dicha flexibilidad).

Propuesta 2: Creación de nuevos programas que ofrezcan diferentes metodologías y/o modalidades en temas como educación virtual, educación mixta y educación dual.

Propuesta 3: Creación de programas que se configuren a partir de ciclos secuenciales y complementarios. Estos ciclos flexibilizan el acceso y el tránsito por los diversos niveles de la educación superior.

Propuesta 4: Adaptación de didácticas innovadoras que tengan en cuenta las particularidades de los estudiantes en los procesos de aprendizaje y desarrollo de sus capacidades.

Propuesta 5: Implementación de un servicio de apoyo pedagógico que cuente con el reconocimiento institucional adecuado e implemente tutorías y/o cursos de nivelación (entre otros) para todos los estudiantes que lo requieran.

2. Docencia Inclusiva

La docencia hace referencia no sólo a la actividad de enseñar y compartir conocimientos, sino al papel de quien la ejerce como ejemplo de vida. En este sentido un profesor

“inclusivo” es aquel que tiene la capacidad de desarrollar el proceso de enseñanza, valorando la diversidad de sus estudiantes.

Objetivos

Objetivo 1: Participar de forma activa en el desarrollo de los currículos, es decir que no sólo los implementa, sino que tiene espacio para la innovación de los contenidos y metodologías.

Objetivo 2: Transformar las prácticas pedagógicas siendo autoreflexivo en el desarrollo de su labor.

Objetivo 3: Valorar la diversidad de sus estudiantes y la potenciar como parte del proceso educativo.

Objetivo 4: Incluir en sus estrategias didácticas el contexto en el cual desarrolla su acción pedagógica y utiliza material de apoyo para que el conocimiento sea accesible.

Propuestas

Propuesta 1: Reconocimiento del trabajo de los docentes como actores centrales del proceso definiendo, en los lineamientos institucionales, las cualidades del docente “inclusivo”.

Propuesta 2: Formación permanente de los docentes sobre educación inclusiva, con el fin de llevar a cabo una práctica pedagógica articulada con la diversidad del contexto colombiano y que responda a las particularidades de los estudiantes.

Propuesta 3: Creación de espacios de discusión y análisis entre docentes sobre los procesos académicos para examinar hasta dónde éstos responden a las características del contexto colombiano en educación superior.

Propuesta 4: Implementación de prácticas docentes que partan de la realidad de los estudiantes y de sus particularidades.

3. Espacios de Investigación, Innovación y Creación Artística y Cultural

Se conciben como una construcción colectiva de conocimiento que está pensada desde los actores sociales para contribuir a la comprensión de su contexto y a su eventual transformación.

Objetivos

Objetivo 1: Promover la interdisciplinariedad y diálogo entre las áreas del conocimiento en términos interculturales. Esto significa valorar la aproximación y el conocimiento entre culturas promoviendo la comprensión de valores alternativos implícitos en el intercambio cultural.

Objetivo 2: Trascender el contexto académico y articular con los actores y contextos regionales el intercambio de saberes.

Objetivo 3: Propiciar el diálogo de saberes tomando como referente el carácter plural de la sociedad colombiana, el cual supone no reducir el saber a un objeto de conocimiento único.

Objetivo 4: Propiciar no sólo la socialización y divulgación en diferentes escenarios sino también la transferencia y apropiación social del conocimiento y los saberes.

Objetivo 5: Fortalecer la producción, reproducción y transformación de las comunidades disciplinares, científicas, de saber y de campos, en relación con los problemas de investigación, innovación y creación artística y cultural, desde un horizonte transdisciplinar y de impacto social.

Propuestas

Propuesta 1: Participación de expertos en educación inclusiva que le permitan a la IES desarrollar estos espacios de manera adecuada (con el fin de no empezar de cero).

Propuesta 2: Promoción de centros, grupos y/o programas de investigación en temas relacionados con educación inclusiva que aborden temáticas interdisciplinares sobre diversidad, planificación y elaboración de adaptaciones curriculares, docencia inclusiva, interculturalidad (diálogo de saberes) y mejora de accesibilidad, entre otros.

Propuesta 3: Conformación de al menos un semillero y/o red interinstitucional de investigación sobre el tema que prioricen la participación de la comunidad estudiantil.

4. Estructura Administrativa y Financiera con Enfoque de Educación Inclusiva

Se trata de una estructura que sustente la organización y orientación de las estrategias y acciones que promueven la educación inclusiva. Estas unidades deberían estar articuladas al plan de desarrollo institucional y ser transversales a todas las instancias de la institución, de tal manera que **no sea una responsabilidad exclusiva** de las dependencias de bienestar universitario.

Objetivos

Objetivo 1: Reconocer la importancia y particularidades del enfoque de educación inclusiva.

Objetivo 2: Adecuar y flexibilizar los procesos administrativos y académicos de la IES tomando como referente las cinco dimensiones de la educación inclusiva.

Objetivo 3: Estimular la cualificación del recurso humano que la conforma en torno a la educación inclusiva.

Propuestas

Propuesta 1: Creación de una dependencia central en la IES de educación inclusiva conformada por un equipo interdisciplinar con conocimientos claros en el tema, que articule y flexibilice los procesos administrativos y financieros priorizando la atención de la diversidad estudiantil (el área de bienestar universitario trabajaría en aspectos específicos de la mano con esta dependencia).

Propuesta 2: Formación en cada dependencia de la IES de uno o varios “agentes de educación inclusiva” para que se conviertan en los promotores del tema desde su área de desempeño y estén en constante comunicación con la dependencia central de educación inclusiva.

Propuesta 3: Realización de un estudio que dé cuenta de los mecanismos de apoyo financiero que tienen el sistema y las IES en cuanto a becas y subsidios, con el fin de buscar otras alternativas de financiación a través de alianzas interinstitucionales.

Propuesta 4: Mejoramiento de los procesos de selección de aspirantes cuyo enfoque sea el de reconocer los méritos e, igualmente, reconocer las competencias adquiridas con anterioridad al ingreso para acortar el tránsito por los planes de estudios.

5. Política Institucional en articulación con el enfoque de educación inclusiva

Se caracteriza por su orientación a examinar y eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación propias del sistema en términos sociales, económicos, políticos, culturales, lingüísticos, físicos y geográficos; además de sentar las bases para el desarrollo de los cuatro retos anteriores.

Objetivos

Objetivo 1: Identificar las barreras institucionales que impiden el ejercicio efectivo de una educación inclusiva.

Objetivo 2: Enfatizar, por medio de ejercicios permanentes de caracterización, en aquellos grupos de estudiantes que podrían estar en riesgo de exclusión en cuanto al acceso, la permanencia y la graduación.

Objetivo 3: Promover una participación activa de toda la comunidad académica, especialmente de los estudiantes.

Objetivo 4: Proponer acciones de acompañamiento académico y de bienestar universitario que permitan reducir estas barreras a mediano y largo plazo.

Propuestas

Propuesta 1: Implementación de un cambio de mentalidad como parte central de la política. Es decir, como lo menciona Griffiths²⁹, reexaminar sobre qué valores y creencias institucionales se articula la educación inclusiva en la IES y así tomar una posición consensuada y clara desde el inicio del proceso.

Importante: el cambio de mentalidad pasa también por un uso incluyente del lenguaje. Esto significa suprimir definitivamente expresiones despectivas (por ejemplo, seguir hablando de discapacitados, negritos o indiecitos) y comportamientos excluyentes (por ejemplo, parquear el carro en los espacios adjudicados a personas con discapacidad).

Propuesta 2: Realización de estudios específicos sobre los componentes que permiten identificar y reducir las barreras propias del sistema de educación superior desde una política institucional flexible, es decir sujeta a revisiones continuas y mejoras progresivas.

Propuesta 3: Realización de caracterizaciones periódicas de los estudiantes más proclives a ser excluidos del sistema, con el fin de anticipar en la política las dificultades de acceso y permanencia y definir planes de acompañamiento.

²⁹ GRIFFITHS Sandra, *Teaching for inclusion in higher Education: A guide to practice*, The Higher Education Academy, August 2010, p. 26. Consultado el 05/06/2012 en <http://www.qub.ac.uk/directorates/AcademicStudentAffairs/CentreforEducationalDevelopment/CurriculumDevelopment/Inclusion/>

4.2. CALIDAD

4.2.1. Definición:

La calidad es un atributo indispensable para que la educación superior cumpla con sus funciones misionales. Schugurensky (1998) citado por Massiah M, (s.f), afirma que los conceptos de calidad tienen en su relatividad un elemento común. Las definiciones al respecto más frecuentes en el ámbito latinoamericano son:

- El concepto de calidad como excelencia. Este concepto es aplicable en una educación superior de élite.
- El concepto de calidad como respuesta a los requerimientos del medio, basada en una definición donde prima la pertinencia.
- El concepto de la calidad basado en la dependencia de los propósitos declarados

Carlos Corredor 4/21/2014 3:46 PM

Comentario [1]: No se toma una decisión.

Por otra parte, en el documento *“Marco de referencia del Proyecto de Aseguramiento de la Calidad: Políticas públicas y gestión universitaria”* se presentan las siguientes definiciones:

- “Calidad como perfección o cero error, aunque tiene mayor aplicación en la industria.
- Calidad como relación valor-costos, que hace referencia al retorno de la inversión y se refiere a un concepto basado en la idea de la eficiencia económica en un marco de efectividad.
- Calidad como transformación.
- Calidad como consistencia externa (ajuste a las exigencias del medio externo) e interna (la traducción de dichas exigencias en función de las prioridades y principios propios de la institución)” (CINDA, 2009).

La calidad es un concepto polisémico, y en Colombia no existe una definición validada y compartida sobre el concepto de calidad en la educación superior. Un primer esfuerzo por llegar a una concepción compartida por todos, la realizó el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) cuando comenzó su trabajo para definir los lineamientos de acreditación al diseñarse e implementarse el Sistema Nacional de Acreditación a través de la Ley 30 de 1992. Este Consejo define la calidad de la siguiente manera:

“El concepto de calidad aplicado al servicio público de la educación superior hace referencia a la síntesis de características que permiten reconocer un programa académico específico o una institución de determinado tipo y hacer un juicio sobre la distancia relativa entre el modo como en esa institución o en ese programa académico se presta dicho servicio y el óptimo que corresponde a su naturaleza” (CNA, 2006).

“La calidad educativa supone el desarrollo de una cultura organizacional orientada hacia la evaluación y el mejoramiento continuo y la innovación, tanto del programa como de la institución, lo cual implica el despliegue de políticas, programas estratégicos, proyectos, acciones y recursos que, integrados en planes de desarrollo, promuevan el cumplimiento de los enunciados misionales y de un ideal de excelencia con participación activa de la comunidad institucional. Por esto cobra mayor importancia que exista en cada institución una estructura, procesos y unos mecanismos que hagan seguimiento permanente a la pertinencia, eficiencia y eficacia del quehacer institucional y de los programas, en el marco de un proceso de autorregulación, cuya expresión visible ante la sociedad y el mundo académico es la acreditación temporal y su continua renovación” (CNA, 2013)

Posteriormente, con el surgimiento del registro calificado como una instancia adicional y obligatoria para el ofrecimiento de programas, se expidió el Decreto 2566 de 2003 que fijó quince “*requisitos de calidad*” para autorizar el funcionamiento de un programa académico

ya existente o para crear una nueva oferta. En este decreto, los considerandos no presentan una concepción de calidad. Se infiere entonces que la noción de calidad está asociada al cumplimiento de los quince estándares definidos en esta norma. Esta situación se mantiene con la expedición de la Ley 1188 de 2008 que le dio marco legal al registro calificado y con el Decreto reglamentario 1295 de 2010.

Finalmente, el plan sectorial de gobierno 2010-2014, se presenta una aproximación al concepto de calidad, al plantearse la pregunta ¿Qué entendemos como una educación de calidad? A lo cual se señala que *“...es aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz (...) que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, pertinente, que contribuye a cerrar brechas de inequidad y en la que participa toda la sociedad”* (MEN, 2012). Como se dijo anteriormente, tanto en la literatura general como en la educación superior del país, no existe una definición unívoca y consensuada de calidad.

Por esto, es necesario crear consensuadamente una definición de calidad de la educación superior en el marco de esta política, que sirva de referente epistémico y metodológico al Sistema de Aseguramiento de la Calidad.

Ahora bien, desde un enfoque sistémico (conjunto de actores orientados a un fin específico, para nuestro caso la educación terciaria), la calidad de la educación superior implica un proceso sistemático y continuo de mejora sobre todos los elementos que lo integran, lo cual no implica que ésta sea la sumatoria de las partes, pues entre ellos se construyen sinergias, articulaciones y relaciones que generan un valor agregado. Esto explica el hecho que en un mismo país, las universidades de clase mundial coexistan con otras instituciones que no tienen el mismo estándar de calidades o que incluso llegan a ser consideradas deficientes.

Sin embargo, el objetivo de un sistema de calidad debe ser que la totalidad de instituciones que lo componen, implementen un plan de mejoramiento que les permita llegar a la excelencia en sus procesos y servicios, para lo cual es necesario diseñar una política pública que lo facilite.

Los sistemas de aseguramiento de la calidad (SAC)

El término SAC es una denominación para una diversidad de mecanismos, procesos y medios tendientes a controlar, garantizar y promover la calidad de las instituciones de educación superior. La revisión de la literatura muestra que los procesos de aseguramiento de la calidad en varios países tienen elementos comunes como son: la autoevaluación, evaluación externa y finalmente la decisión sobre la calidad del objeto evaluado (programa, institución o sistema).

Por otra parte, puede decirse que entre los propósitos principales de los mecanismos de aseguramiento de la calidad se tienen: la provisión de información sobre algunos de los aspectos más destacados de las instituciones o de los programas de educación superior, la transparencia y rendición de cuentas, la asignación de recursos públicos, entre otros.

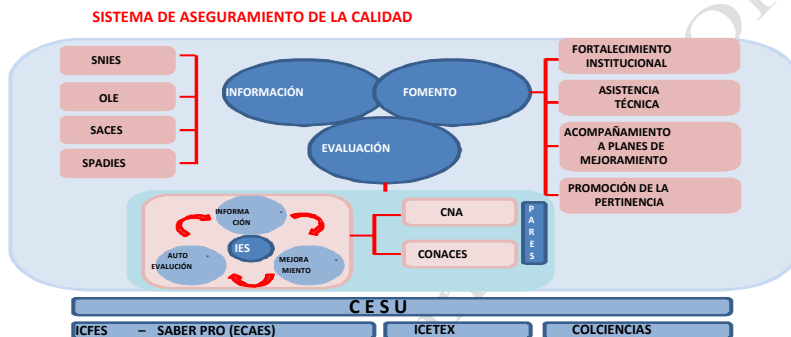
4.2.2. Contexto:

Este segmento contiene una caracterización del marco regulatorio del SAC en la educación superior, sus principales aspectos organizativos, sus actores con sus responsabilidades y roles, los sistemas de información, así como los logros.

Organización del SAC de la Educación Superior

El conjunto de acciones orientadas a promover, gestionar y mejorar permanentemente la calidad de las instituciones y programas de educación superior y su impacto en la formación de los estudiantes, constituye el SAC de este tipo de educación. El cual está conformado por tres componentes relacionados entre sí: información, evaluación y fomento, cuya interacción se evidencia en el gráfico:

Gráfico 1. SAC de la educación superior



Fuente: Ministerio de Educación Nacional

En esta etapa de desarrollo de la Ley 30 de 1992, con la cual se realizaron importantes aportes frente a la organización del SAC de la educación superior, en la que se configuraron los instrumentos, mecanismos e instancias de evaluación del sistema de educación superior y de información, estableciendo el mejoramiento continuo de la calidad de los programas y de los responsables de desarrollar las estrategias e instrumentos de las IES. Ahora, en este período de desarrollo y evolución de las dinámicas del sistema, se han venido dando cambios desde la organización interna de las IES, en procura de generar una cultura que permee las estructuras y dinámicas que permita el avance significativo de mejora de las acciones emprendidas, siendo esta etapa una oportunidad para proponer acuerdos para

User 3/15/2014 11:01 AM

Comentario [2]: Introducir SABER PRO en sistemas de información. Pruebas internacionales.

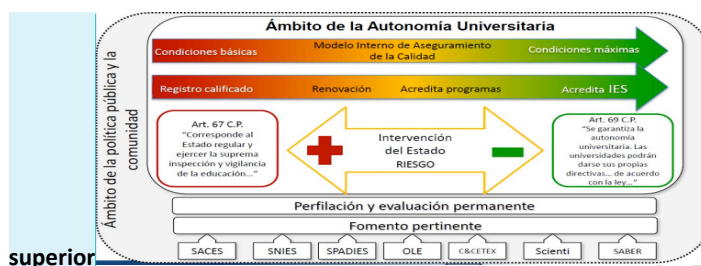
lograr mayores avances y en donde cada uno de los integrantes están llamados a efectuar propuestas.

El MEN, por conducto del Viceministerio de Educación Superior desde el año 2003, con la potestad que se le dio con el Decreto 2230 del mismo año, ha venido generando unas interacciones entre todos los actores, organismos y fuentes de información con el fin de procurar los mejores resultados de los procesos y trámites de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Este ministerio, inicialmente, identificó esta dinámica a partir de los principales bloques o segmentos de incidencia en la búsqueda del aseguramiento de la calidad y emprendió sus acciones en los siguientes tres componentes relacionados: información, evaluación y fomento.

En concordancia con esta etapa de evolución del SAC, se enfatiza en ver y comprender la calidad como un proceso dinámico que procura el mejoramiento continuo; en el cual, las dinámicas evaluativas vislumbran las tipologías de IES, la variedad de opciones formativas que pueden darse en los diferentes niveles y modalidades educativas y que conllevan a identificar sus particularidades y entender su propuestas educativas. Lo anterior demanda modelos internos de aseguramiento que, con procesos de autoevaluación, pasen de cumplir con las condiciones básicas de calidad a la búsqueda de condiciones máximas y que partan de la obtención inicial de registros calificados a renovaciones mostrando resultados coherentes y evidentes de logros, y a su vez, busquen la acreditación de programas, y luego la de carácter institucional como máxima expresión de calidad y reconocimiento académico.

Todo lo anterior para cumplir con la responsabilidad social del servicio educativo y darle evidencias al Estado de las mejorías en las garantías institucionales, con las que a mayores resultados de excelencia se minimizan riesgos, tal como se puede ver en la gráfica 5.2:

Gráfico 5.2. Mejoramiento continuo de la calidad en la educación



Fuente: Ministerio de Educación Nacional

Responsabilidades y roles de los actores del SAC de la Educación Superior

- **El componente de evaluación cuenta con dos niveles:**
- **Registro calificado:** Es el instrumento del SAC de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad para el funcionamiento de programas académicos por parte de las IES. Es de carácter obligatorio y está a cargo de CONACES, y es requisito indispensable para acceder a la acreditación.
- **Acreditación de alta calidad:** Es el acto por el cual el Estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares académicos hacen de la comprobación que efectúa una institución sobre la calidad, organización, funcionamiento y cumplimiento de la función social de los programas académicos. Este proceso es voluntario según lo establece la Ley 30 de 1992 y está a cargo del CNA.
- **El componente de información se desarrolla a través de cinco sistemas:**

s3-acred 3/15/2014 11:01 AM

Comentario [3]: No se entiende el gráfico. La explicación que realizan líneas abajo corresponde al gráfico insertado arriba del SAC (publicado en la página del MEN). Este gráfico no permite evidenciar con claridad la interacción de sus diferentes componentes al tiempo que incluyen al mismo nivel sistemas de información con estamentos de fomento, y dejan por fuera el SNEDES como sistema de información.

User 3/15/2014 11:01 AM

Comentario [4]: Solicitamos eliminar el término Perfilación y dejar solamente Evaluación Permanente

User 3/15/2014 11:01 AM

Comentario [5]: Incluir el ICETEX, MEN, CNA en la línea de Fomento Pertinente. Eliminar de abajo al ICETEX para dejar en la base solamente a los 6 sistemas de información.

- Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES): Este sistema tiene como objetivo consolidar y divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones y programas del Sistema.
- Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES): Este sistema es la herramienta para hacer seguimiento sobre las cifras de deserción de estudiantes de la educación superior.
- Sistema de Información para el Aseguramiento de la Calidad (SACES): Este sistema fue creado para que las IES realicen los trámites asociados al proceso de Registro Calificado y otros de carácter institucional.
- Evaluación de la Calidad de la Educación Superior (actualmente SABER PRO): Facilita la consulta sobre los resultados de los Exámenes de Calidad de la Educación Superior (ECAES) que aplica el ICFES a los estudiantes que finalizan sus programas académicos. De igual forma, referentes internacionales como las pruebas internacionales que evalúan competencias genéricas y específicas.
- Observatorio Laboral para la Educación (OLE): El principal objetivo de este Observatorio es brindar información estadística estratégica a los grupos de interés (stakeholders).
- Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SCienTI): Red de fuentes de información y conocimientos que busca contribuir a la gestión de la actividad científica, tecnológica y de innovación.

A través del componente de fomento, el MEN desarrolla acciones que promueven el fortalecimiento institucional de los programas e instituciones evaluadas; brinda apoyo a las IES en el desarrollo de sistemas de información y utilización de nuevas tecnologías en sus procesos académicos y de gestión; hace seguimiento y acompaña a las IES en los planes de mejoramiento a los programas que se les haya negado el Registro Calificado; incentiva la formación técnica y tecnológica en el país y ofrece asistencia técnica en procesos de

evaluación, entre otras estrategias orientadas al mejoramiento y aseguramiento de la calidad de la educación superior.

Actores del SAC de la educación superior:

- MEN, Viceministerio de Educación Superior: Apoya la formulación, reglamentación y adopción de políticas, planes, programas y proyectos, relacionados con la educación superior.
- CESU: Es un organismo asesor del Ministerio de Educación en asuntos relacionados con la educación superior y encargado, entre otras funciones, de definir las políticas sobre acreditación.
- CNA: Es un organismo asesor de la política de calidad y ejecutor de los procesos de acreditación de alta calidad de programas e instituciones de educación superior.
- CONACES: Es el organismo encargado de apoyar al MEN en la evaluación y emisión de recomendaciones sobre trámites institucionales y/o registro calificado de los programas académicos. La Comisión fue creada mediante el Decreto 2230 de 2003.
- ICFES: Evalúa el sistema educativo colombiano, a través de pruebas a estudiantes antes de su ingreso a la educación superior y al finalizar el programa académico denominados ECAES, hoy Saber-Pro. Estos exámenes son pruebas académicas de carácter público reguladas por los Decretos 3963 y 4216 de 2009. De igual forma, el Instituto fomenta la participación de los estudiantes en pruebas internacionales.
- COLCIENCIAS:

Entre las entidades del sector que proveen insumos al SAC y articulan sus acciones, se encuentran:

- Colciencias: Promueve y orienta políticas que fortalezcan la investigación en ciencia y tecnología como instrumentos para el desarrollo del país.

- ICETEX: Promueve el ingreso y la permanencia en la educación superior, a través del crédito educativo para financiar las matrículas y el sostenimiento de los estudiantes, en especial de aquellos que carecen de recursos económicos.

Entre los actores directos del SAC se destacan las IES con sus programas académicos y los pares académicos que desarrollan *in situ*, el proceso de evaluación tanto para registro calificado como para acreditación de alta calidad (CNA, 2012: 16 - 19).

Estado actual de la Calidad de programas e instituciones de Educación Superior

La consolidación del SAC se expresa en el logro del registro calificado de todos los programas académicos ofertados en el país y en la acreditación de alta calidad de programas e instituciones, como se observa a continuación.

Tabla 2. Programas con registro calificado por nivel de formación*

Nivel de Formación	Número de Programas
Técnica Profesional	747
Tecnológica	1.581
Universitaria	3.479
Especialización	2.834
Maestría	995
Doctorado	144
Total	9.780

Fuente: Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Diciembre 2013

* No se Incluyen todos los programas de la Universidad Nacional, incluye programas del SENA con registro calificado.

Se observa en la tabla anterior que el mayor número de programas de educación superior con registro calificado lo constituyen los de carácter universitario con 3.479 de un total de 9.780.

Tabla 3. Programas con registro calificado por área

Área	Número de Programas
Agronomía, Veterinaria y afines	233
Bellas Artes	472
Ciencias de la Educación	782
Ciencias de la Salud	918
Ciencias Sociales y Humanas	1.746
Economía, Administración, Contaduría y afines	2.909
Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo	2.407
Matemáticas y Ciencias Naturales	313
Total	9.780

Fuente: MEN - SACES. Diciembre 2013

En la tabla se observa que el mayor volumen de programas por área del conocimiento lo ocupan los de Ciencias Económicas y Administrativas, seguido por los de las Ingenierías y Ciencias Sociales y Humanas, lo que significa que en Colombia la demanda por el servicio de educación superior se focaliza en aquellos campos del conocimiento donde la ciencia encuentra aplicaciones técnicas e ingenieriles.

Tabla 4. Acreditación de programas académicos por áreas del Conocimiento

Área del Conocimiento	Número de Programas
Agronomía, Veterinaria y afines	23
Bellas Artes	37
Ciencias de la Educación	75
Ciencias de la Salud	96
Economía, Administración, Contaduría y afines	122
Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo	260
Matemáticas y Ciencias Naturales	45
Ciencias Sociales y Humanas	148
Total	806

Fuente: Consejo Nacional de Acreditación. Diciembre 2013

En cuanto a la acreditación de programas por área de conocimiento, hasta el año 2013, se concentra en tres de las ocho áreas: Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y Afines; Economía, Administración, Contaduría y Afines y Ciencias Sociales y Humanas.

Actualmente se tienen 28 instituciones acreditadas, de las cuales 17 son de carácter privado, y 11 son de carácter público, entre las que se encuentran 2 IES en proceso de reacreditación, tal y como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 5. Instituciones acreditadas

Públicas	Privadas	
Universidad de Antioquia	Universidad de los Andes	Escuela de Ingeniería de Antioquia
Universidad Tecnológica de Pereira	Universidad EAFIT	Universidad ICESI
Universidad de Caldas	Universidad Externado de Colombia	Universidad Tecnológica de Bolívar
Escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla	Fundación Universidad del Norte	Universidad Santo Tomás
Universidad Nacional de Colombia	Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá y Cali)	Universidad Autónoma de Occidente
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	Universidad Nuestra Señora del Rosario	Fundación Tecnológica Antonio de Arévalo
Escuela de Suboficiales de la Fuerza Aérea Colombiana Andrés M. Díaz	Universidad de la Sabana	Universidad Autónoma de Bucaramanga - UNAB
Dirección Nacional de Escuelas	Universidad Pontificia Bolivariana	
Universidad del Cauca	Universidad de la Salle	
	Universidad de Medellín	
IES en proceso de Reacreditación Institucional: Universidad del Valle y Universidad Industrial de Santander		

Fuente: CNA Enero de 2014

Al Sistema de Acreditación se encuentran vinculadas **xx** instituciones de educación superior con programas acreditados. **xx** instituciones cumplieron los requisitos de apreciación de condiciones iniciales en su proceso de autoevaluación para acreditación institucional.

INSTITUCIONES CON PROGRAMAS ACREDITADOS
Xx1
Xx2
Xx3
xx4

El ejercicio del CNA ha llevado a acumular experiencia y ganar reconocimiento, trascendiendo incluso las fronteras nacionales, reflejado ello en logros y resultados que hacen parte del balance del CNA en sus 20 años de historia. El crecimiento del Sistema Nacional de Acreditación refleja la responsabilidad asumida por la comunidad académica frente a los objetivos de calidad, a la vez que plantean nuevos retos y exigencias.

Es importante resaltar la magnitud del crecimiento tanto en las Instituciones de Educación Superior como en los Programas Académicos, lo que constituye un reto del Sistema para atender con celeridad y eficiencia la demanda para el servicio de educación superior.

Principales retos identificados

Los principales logros alcanzados en el país sobre aseguramiento de la calidad explican el creciente reconocimiento del Sistema de Educación Superior colombiano. Con ello, no se pretende desconocer la necesidad de mayores esfuerzos de todos los actores del sistema por situaciones como el crecimiento de instituciones y programas, la necesidad de que las condiciones de calidad de las IES colombianas aumenten y entre ellas se nivelen. Estas situaciones sumadas a las tendencias mundiales sucintamente reseñadas en el contexto, implican la emergencia de retos y desafíos para el conjunto de este sistema.

Muchos fueron los aportes desde los diferentes actores en relación a los retos que debe atender una política de educación superior en materia de aseguramiento de la calidad. Al proponer un número reducido, lo que se busca resaltar son aquellos elementos propuestos con mayor frecuencia; en ningún caso se trata de negar o ignorar la necesidad de acompañar

las prioridades que se esbozan en el siguiente capítulo con programas y acciones adicionales. Ninguna iniciativa que pueda mejorar lo que ofrecemos y hacemos por la educación de nuestros jóvenes es prescindible.

Los siguientes son los principales retos identificados:

- En cuanto a la orientación y organización del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC):
- Un Sistema de Educación Superior que ha crecido significativamente y que continuará su crecimiento.
- Un SAC que responde al reto de la ampliación del acceso a la educación superior.
- Un Sistema de Educación Superior cada vez más diverso y complejo en sus instituciones y programas.
- Un Sistema de Educación Superior que debe continuar contribuyendo a construir un país más equitativo.
- Un Sistema de Educación con un Sistema de Evaluación consolidado, robusto y confiable.
- Un Sistema de Educación Superior que se internacionaliza, que fomenta y estimula la consolidación de universidades de clase mundial
- Un Sistema de Educación Superior que debe articularse adecuadamente con el resto del Sistema Educativo y con otros sectores.
- En cuanto a las Funciones del SAC en los programas:
 - Asegurar la calidad de programas e Instituciones de educación superior.
 - Hacer del mejoramiento continuo de la calidad compromiso de todos.
 - Consolidar el sistema de Información de la educación superior.

- En cuanto a los recursos del SAC:
- Disponer de los recursos necesarios para conseguir los propósitos del SAC en la educación superior.
- En cuanto a la autoevaluación del SAC:
- Un SAC que debe ser ejemplo de autoevaluación y mejoramiento continuo.

4.2.3. Principales problemas nodales para la calidad del sistema

- El incremento en el número de aspirantes que pretenden ingresar a la educación superior presiona de manera considerable el SAC. Colombia experimentó un crecimiento del año 2002 al 2013 del 67% en el número de jóvenes que se graduaron de la educación media secundaria (Grado 11). Si bien la cobertura ha aumentado significativamente y se acerca al 47%, el país tiene la meta de permitir el acceso a más ciudadanos. Para ello se ha generado un mayor crecimiento en el número de IES y programas, tal como se expuso en el capítulo de contexto nacional, evidenciando así la respuesta del sistema educativo a esta creciente demanda.
- La diversificación de instituciones y programas es uno de los rasgos distintivos de la expansión de la educación superior en el mundo entero y, por supuesto, en Colombia. Nuestro sistema es muestra de diversidad Institucional en su naturaleza (pública o privada), en sus diferentes niveles (técnicos, tecnológicos, instituciones universitarias y universidades), en sus modalidades (presenciales, a distancia y mixtas), en sus orientaciones disciplinares (generalistas y especializadas), seculares y religiosas. Nuevas formas de diversidad institucional y de programas parten de las dinámicas de cooperación entre instituciones locales y pares internacionales. El Sistema de Educación Superior, por esencia, debe acoger y fomentar la diversidad de la oferta educativa,

permitiendo que cada IES busque el “nicho” desde el cual construye una mejor sociedad. Reconocer el valor y las condiciones de calidad que deben ser aseguradas y mejoradas para instituciones y programas en un sistema educativo tan diverso es un imperativo para el SAC. La inequidad social continúa siendo uno de los desafíos más grandes para todos los colombianos, pese a los avances en disminución de la pobreza. Según el Banco Mundial, el coeficiente de Gini ubicó al país en el puesto 19 en el mundo y en el número 6 en América Latina (Banco Mundial, 2012). La educación superior es el mecanismo fundamental para el desarrollo y progreso de individuos, colectivos y naciones. Adicionalmente, es una de las herramientas más importantes para la superación de la pobreza y el cierre de las brechas de inequidad social. El acceso de más ciudadanos a la educación superior de calidad es condición necesaria para que la movilidad social y el retorno social que ésta genera, sean los esperados. Cuando las brechas de calidad entre las IES de un país son menores, los beneficios para quienes acceden al sistema son similares (Alemania y Francia, por ejemplo). Cuando son amplias, los beneficios son mayores para quienes acceden a las instituciones de mayor calidad, usualmente los más privilegiados, situación que perpetúa las condiciones de inequidad social (Estados Unidos). El SAC por tanto debe fomentar la consolidación de un sistema educativo con calidad más homogénea.

De otra parte, si bien el acceso a la educación superior es un pilar fundamental de la equidad, el acceso requiere acompañarse de acciones que compensen los efectos de las desigualdades en el rendimiento académico y la graduación. Para el sistema y sus instituciones es, entonces, necesario definir políticas de acción afirmativa que permitan no sólo el acceso, sino el éxito de los jóvenes que han logrado su ingreso.

- Un mundo globalizado obliga progresivamente a que los SAC de la educación superior, garanticen a su sociedad que sus IES y sus programas cuenten con condiciones de

calidad con referentes internacionales. Esto es cada vez más urgente si se piensa que el mundo experimenta, desde distintos aspectos, una creciente ruptura de fronteras nacionales, que presiona por mayor movilidad, reconocimiento mutuo de títulos, programas, estudiantes, docentes, etc. En estas dinámicas, los SAC cobran fuerza como mecanismos sobre los que se soportan los procesos de internacionalización y globalización de la educación superior.

- El alcance del Sistema de Educación Superior obliga a que éste y los actores que lo integran se articulen entre ellos y con sistemas de otra índole. Sin embargo, divergencias entre la normatividad del Sistema de Educación Superior con la de otros sistemas, dificulta la armonización y articulación necesaria para apoyar adecuadamente el progreso del país. Es importante señalar que la articulación debe darse en distintas dimensiones: una vertical en donde el Aseguramiento de la Calidad se articula con los procesos homólogos del Sistema General de Educación, y una horizontal que atiende a la articulación con otros sistemas nacionales (Ciencia y tecnología, Trabajo, Ambiente, Salud, Justicia, Cultura, etc.).
- Actualmente, no se garantiza a la sociedad que todas las IES cumplen con las condiciones de calidad para ofrecer programas de educación superior y que todos los programas cumplen con las condiciones de calidad para recibir estudiantes. El SAC fomenta la confianza de la sociedad hacia sus IES, y programas construyendo de esa forma un Sistema de Educación Superior que aporta indiscutiblemente al país y que se encuentra respaldado para su desarrollo por toda la sociedad. Así pues, el aseguramiento de la calidad es un pilar para que la sociedad fortalezca su confianza en el Sistema de Educación Superior.
- La sociedad requiere que todas las instituciones y programas de educación superior se encuentren vinculadas a procesos de mejoramiento continuo de su calidad y no

preferentemente aquellas que se someten voluntariamente a la acreditación. En este sentido, los modelos de autoevaluación deben desarrollarse y consolidarse en todas las IES, para alcanzar los objetivos de calidad definidos por el país.

- Si bien, el país ha realizado en los últimos años un esfuerzo para poner en funcionamiento diversos sistemas de información que apoyen el Sistema de Educación Superior (SNIES, SPADIES, SACES, Observatorio Laboral para la Educación, ScienTI y SABER PRO; estos instrumentos de apoyo necesitan fortalecerse para lograr que entre ellos se establezcan relaciones de complementariedad y puedan trascender la acumulación de datos para ofrecer medios de análisis e indicadores útiles a la comunidad y actores del Sistema de Educación Superior. En especial, deben ser una herramienta fundamental para las IES en sus procesos de planeación y calidad.

Los sistemas de información de la educación superior deben ser abiertos y estar disponibles para el uso de todos los agentes del Sistema y, por su pertinencia y análisis, impactar en la gestión estratégica, de calidad y operativa de las IES y demás entidades que integran y apoyan el Sistema de Educación Superior.

- La calidad de un sistema educativo y sus instituciones está directamente ligada a los recursos de los que ella disponga para factores tan determinantes en materia de calidad como el Talento Humano, la infraestructura, tecnologías, mecanismos de apoyo estudiantil, etc. De manera particular, el SAC requiere recursos para desempeñar con calidad, eficiencia y eficacia su labor. Además, debe soportar el desarrollo de los agentes del Sistema de Educación Superior, en lo que tiene que ver con autoevaluación, evaluación externa, registro calificado, vigilancia y control, acreditación de programas e IES. En este sentido, es importante que el SAC cuente con recursos adecuados y permanentes para lograr su desarrollo, como lo requiere el país.

De la misma forma, la Gestión de la Calidad para el Sistema de Educación Superior requiere de talento humano con formación específica en aseguramiento de la calidad, educación superior, sistemas de información, etc. Es indispensable contar con los recursos necesarios para disponer de este talento humano especializado que fortalezca y consolide el SAC de la Educación Superior en Colombia.

- La evaluación de resultados de avances y logros de la educación superior es un mecanismo fundamental para fijar objetivos al sistema y seguir su desarrollo. También para comparar el desempeño de nuestro sistema con el de otras naciones. Es por ello que deben fortalecerse estos mecanismos. De igual forma, el SAC de la educación superior debe constituirse en ejemplo de calidad y mejoramiento continuo. Este Sistema debe garantizar que la calidad de las IES y programas sea la mejor y más adecuada para el país. Para eso, requiere como sistema, adoptar un modelo de autoevaluación y acogerse a criterios externos e internacionales de evaluación que le permitan mejorar continuamente y asegurar su propia calidad.

4.2.4. Objetivo de una política pública para la Calidad del Sistema

Consolidar un sistema integrado de calidad que garantice una educación de alto nivel para todos.

4.2.5. Proyección del tema para 2034:

1. Contar con un Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) que:
 - 1.1. –Promueva la cultura de la calidad en la Educación Superior.
 - 1.2.- Responda al reto de la ampliación del acceso a la Educación Superior.
 - 1.3.- Atienda un Sistema de Educación Superior cada vez más diverso y complejo.
 - 1.4.- Actúe como un motor de equidad social.

1.5.- Promueva una Educación Superior que se internacionaliza y globaliza.

1.6.- Interactúe con otros sistemas

1.7.- Investigue permanentemente sobre los factores que inciden en la calidad educativa

2.- Contar con un Sistema de Aseguramiento de la Calidad que en su funcionamiento permita:

2.1.- Construir confianza asegurando la calidad de IES y programas académicos.

2.2.- El mejoramiento continuo como objetivo central del Sistema de Aseguramiento.

2.3.- Consolidar el Sistema de Información de la Educación Superior.

3.- Un Sistema de Aseguramiento de la Calidad con los recursos necesarios para su funcionamiento.

4.- Un Sistema de Aseguramiento de la Calidad que evalúa la calidad de los resultados de la Educación superior y se autoevalúa.

4.2.6. Propuestas de política pública en calidad:

- *Un SAC que promueva la cultura de la Calidad de la Educación Superior*

La calidad es inherente al servicio público de la educación superior y no es un aspecto que sólo se enuncia en la misión y en los proyectos educativos institucionales, sino un conjunto de atributos que se construyen y consolidan en la medida en que la institución, con la participación de todos sus actores, demuestra su capacidad de autorregularse y propender a la rendición de cuentas de manera transparente y responsable ante la sociedad.

- Un SAC que responda al reto de ampliación del acceso a la Educación Superior

Atender de manera efectiva y eficiente el volumen de instituciones y programas que hoy existen y que deberán existir en los próximos años, lo cual constituye un reto enorme para el sector. Para ello hay que replantear los supuestos y lógicas sobre las que se encuentra organizado el actual sistema. Algunos de los aspectos que pueden ser abordados para la consecución de este reto son:

- Evaluar la conveniencia de estructurar un SAC para todo el sistema educativo que sea uno solo integrado desde la educación preescolar hasta la educación terciaria.
- Asegurar que en el diseño, organización y actualización del SAC de la educación, participen los entes departamentales y distritales, y los organismos de carácter asesor o consultivo que contempla la ley para el mejoramiento de la calidad, cobertura y gestión del servicio educativo pertinente.
- Orientar progresivamente el foco del Sistema al aseguramiento y mejora de las instituciones de acuerdo con su naturaleza, respondiendo a los fines del sistema de educación en cada uno de sus niveles, y a los compromisos que éstas declaran en el proyecto educativo y su plan de desarrollo.
- *Un SAC para un sistema de educación cada vez más diverso y complejo*

Que el SAC disponga de orientaciones, lineamientos, recursos y mecanismos para atender, valorar, reconocer y fomentar la diversidad dentro del Sistema de Educación Superior del país, así como realizar mejoras y adiciones a los marcos normativos de aseguramiento y acreditación en los siguientes años. Algunos aspectos a considerar son:

- Evaluar la conveniencia de mantener un SAC completamente centralizado frente a la alternativa de regionalización del mismo y apoyarse en instancias regionales,

secretarías de educación o universidades con acreditación institucional de alta calidad.

- Definir políticas en los espacios de diversidad “emergente” como educación virtual y a distancia o alianzas interinstitucionales e internacionales.
- Revisar los lineamientos de evaluación y acreditación de las IES y los programas académicos, para que atiendan y reconozcan la diversidad en las estrategias que las IES implementan para su desarrollo y articulación
- *Un SAC para un sistema de Educación Superior que sea motor de equidad social*

El SAC debe fomentar el mejoramiento continuo de las IES más relegadas en sus indicadores de calidad. Además, y como medida que consolida el mejoramiento del Sistema de Educación Superior en general, el SAC debe fomentar la articulación y el apoyo entre IES diversas en complejidad y de distintas regiones del país. Algunos aspectos a considerar son:

- Programas de apoyo específico para el fortalecimiento y mejora de la calidad de las instituciones más relegadas mediante herramientas como las evaluaciones de pares colaborativos o consultores, referenciamiento de mejores prácticas de gestión o acceso a recursos compartidos.
- Incluir en el SAC la existencia de políticas, programas y acciones afirmativas para la equidad en las IES como condición de calidad institucional. Lo anterior, mediante programas de fomento y su inclusión como condición de calidad en los procesos de registro y acreditación.
- Incluir en el SAC la existencia de políticas, programas y acciones para el apoyo, fomento y mejora de la calidad de otras IES como condición de Acreditación Institucional. Lo anterior, mediante programas de fomento y su inclusión como condición de calidad en los procesos de acreditación.

- Articular el proceso evaluativo de la calidad con los procesos de fomento y mejora de la calidad.
- *Un SAC que responde al reto de una educación que se internacionaliza y globaliza*

El SAC debe fortalecer su articulación con los sistemas de aseguramiento regionales y con los sistemas de aseguramiento internacionales. De esta manera, debe contribuir a posicionar la educación superior del país en la región y el mundo, respondiendo a los retos de la globalización e internacionalización y facilitando el reconocimiento de IES, programas, estudiantes y egresados de la Educación Superior colombiana en el exterior y viceversa. Algunos aspectos a considerar son:

- Fortalecer la participación del SAC en redes regionales.
- Propiciar el reconocimiento y acreditación internacional de las agencias del SAC, como son los casos del CNA y del ICFES.
- Fomentar acreditaciones internacionales de IES y programas académicos posteriores a los reconocimientos nacionales.
- Establecer un marco común de cualificaciones con referentes internacionales.
- Fortalecer la estrategia de posicionamiento regional de la educación superior colombiana.
- *Un SAC articulado con otros sistemas*

Lograr la articulación de orientaciones, mecanismos y estrategias de aseguramiento de la calidad con otros entes y sistemas (Ciencia y Tecnología, Trabajo, Salud, Ambiente, Cultura y Justicia, entre otros). Algunos aspectos a considerar son:

- Centralizar en el MEN la definición de políticas y normas que le permitan al SAC articularse eficientemente con otros sistemas.
- Alinear en el marco del SAC, los mecanismos de evaluación y seguimiento entre los distintos niveles de formación del sistema de educación, de manera que se garantice la articulación y el cumplimiento con calidad de los objetivos de formación.
- *Construir confianza haciendo del mejoramiento continuo un objetivo central del SAC*

Fortalecer, hacer más efectivos y eficientes los procesos de aseguramiento de la calidad.. El sistema debe garantizarle al país que la totalidad de la oferta de la educación superior sea de calidad. Algunos aspectos a considerar son:

- Acompañar los procesos de registro y licenciamiento en la identificación de su panorama de riesgo específico. Con ello, se asegura la calidad desde un principio.
- Orientar el seguimiento de las IES y los programas teniendo en cuenta su panorama de riesgo.
- Tener en cuenta el análisis relativo de los resultados de las pruebas SABER PRO en los procesos de renovación del registro calificado y de acreditación.
- Para lo anterior conviene evaluar la posibilidad de unificar las dependencias encargadas de los procesos de registro calificado y acreditación. Orientar el SAC hacia la Gestión del Riesgo.
- *Consolidar el Sistema de información de la Educación Superior*

Propiciar que todas las IES cuenten con modelos sólidos de aseguramiento y mejoramiento de la calidad. En este sentido, los lineamientos deben enfocarse en definir como obligatorio para todas las IES el desarrollo y fortalecimiento de modelos de mejoramiento continuo de

la calidad. Para que esto se pueda lograr, es necesario que el SAC estructure una ruta continua y fluida desde los procesos de Registro Calificado, hasta la Acreditación Institucional. De esta manera, es necesario orientar el enfoque del SAC para lograr que sean compatibles los modelos de aseguramiento con los de Acreditación Institucional. Esto requiere hacer más compatibles los lineamientos de autoevaluación y evaluación de los componentes de Registro Calificado y aquellos definidos para el reconocimiento de Alta Calidad.

Por último, es indispensable que el Sistema fomente en las IES y en su propio desarrollo procesos de acreditaciones internacionales que ofrezcan nuevas y pertinentes recomendaciones para el desarrollo del Sistema de Educación Superior. Algunos aspectos a considerar son:

- Reorientar las evaluaciones de renovación de registro calificado por evaluaciones al cumplimiento de los planes de desarrollo, mejoramiento y gestión del riesgo de la propuesta de formación, de carácter obligatorio.
- Evaluar si el CNA debe asumir el sistema de evaluación de mejoramiento continuo.
- Articular los lineamientos para el mejoramiento continuo con los definidos para la acreditación institucional.
- *Un SAC con un sistema de información completa y veraz*

Contar con sistemas de información que permitan el acceso a información completa y veraz para favorecer la toma de decisiones de los distintos actores tales como: familias, empleadores, colegios, IES, entre otros. Dichos sistemas deben ser más integrales para facilitar una información más exhaustiva y actualizada de lo que es cada IES. Adicionalmente, se debe generar una cultura del uso de dichos sistemas. Algunos aspectos a considerar son:

- Fortalecer en el MEN los aspectos y áreas relacionadas con las TIC.
 - Fortalecer estrategia de integración entre las TIC y los agentes del Sistema de Educación Superior.
 - Fortalecer las estrategias de comunicación y socialización de los sistemas de información de la educación superior.
 - Estimular el uso de TIC en los agentes del Sistema de Educación Superior.
 - Incorporar incentivos para el reporte completo, verídico y oportuno de la información.
- *Un SAC con recursos financieros y sostenibilidad económica*

Garantizar recursos financieros suficientes para que el SAC funcione con calidad y efectividad en sus diferentes componentes. Para esto es indispensable lograr un uso eficiente, eficaz y pertinente de los recursos económicos dispuestos por el Estado para el desarrollo de una educación superior de calidad. Algunos aspectos a considerar son:

- Asignar y articular recursos financieros para la implementación de procesos de alta calidad en la educación superior, dentro de un esquema de corresponsabilidad social y territorial (Nación, Departamentos y Municipios).
- Promover el financiamiento de los costos de mejoramiento de la calidad de la educación superior. Además, asegurar que las IES incluyan en su presupuesto una partida para financiar los planes de mejoramiento resultantes de los procesos de evaluación.
- Asegurar los recursos necesarios para el óptimo funcionamiento de los organismos de dirección, administración y control del SAC.

- Formar el talento humano especializado requerido por el SAC (pares, comisionados, directores de calidad de IES, etc.).
- *Un SAC que evalúa la calidad de los resultados de la Educación Superior y se autoevalúa*

El SAC cuenta con mecanismos de evaluación de resultados de avance y logros que permiten planear, implementar y seguir la calidad de los procesos formativos. Estos mecanismos se articulan a los referentes internacionales para tal fin. El SAC cuenta con un modelo de autoevaluación ejemplo de calidad para los actores del Sistema de Educación Superior. Así pues, los lineamientos, principios, recursos y procesos garantizan un SAC sobre el que los actores y la sociedad depositan su confianza y encuentran en él un referente fundamental de la calidad. Algunos aspectos a considerar son:

- Fortalecer los mecanismos de evaluación de resultados de aprendizaje (avance y logros) de la educación superior desde el ICFES.
- Articular estas evaluaciones de resultados de la educación con los procesos de mejoramiento de la calidad de las IES y el sistema en general.
- Implementar para el Sistema de Aseguramiento de la Calidad un modelo de autoevaluación.
- Diseñar e implementar los lineamientos para acreditación obligatoria de programas de especialización o maestría relacionadas o afines con educación.
- Identificar los organismos pertinentes para la evaluación externa del Sistema de Aseguramiento de la Calidad.
- Formular planes de mejoramiento continuo para el Sistema de Aseguramiento de la Calidad.

- Definir junto con el sector productivo, empresas públicas y privadas estímulos para vincular profesionales recién egresados con los mejores SABER PRO y de programas e instituciones acreditadas.

- *Un sistema de Calidad dirigido por las acciones de una Agencia Nacional de Calidad*

La integración de esfuerzos, experiencias y actores en torno a un gran ente, directamente relacionado con el Ministerio de Educación Nacional, contribuirá a brindar elementos de fomento de la calidad, la evaluación y autorregulación. A través de la constitución de una Agencia Nacional de la Calidad que unifique la acción de organismos como CNA, CONACES e ICFES entre otros, dará identidad, confiabilidad, seguimiento y resultados a los procesos de calidad. El ámbito de acción de la agencia abarcará desde desarrollos conceptuales, definición de lineamientos, actividades de fomento, procesos de autoevaluación y autorregulación, evaluación, planes de mejoramiento, medición de resultados e impactos de los procesos formativos, hasta el otorgamiento de los registros calificados y acreditación de alta calidad de programas e instituciones.

De otro lado, las acciones encaminadas a asegurar la rendición de cuentas, el cumplimiento normativo y darle al país y a los estudiantes del sistema de educación superior la tranquilidad en torno de la confiabilidad del servicio prestado por las IES, se potenciaría con la creación de la Superintendencia de Educación.

4.3 LA INVESTIGACIÓN COMO BASE DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

4.3.1. Definición:

Finalizando la primera década del siglo XXI, puede decirse que Colombia ha avanzado en materia del fortalecimiento de la política pública en ciencia, tecnología e innovación³⁰, en la búsqueda de estrategias para diversificar las fuentes de financiación para darle cada vez más forma al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación - SNCTI y en instrumentos e institucionalidad para la regionalización, en el que se espera que el Sistema General de Regalías (SGR), asuma un papel protagónico.

Sin embargo, el trecho por recorrer aún es muy largo y la consolidación del papel de todos los actores del SNCTI, la inversión en investigación y la consiguiente mejora de los resultados e indicadores de todo el sistema y en particular del sector de la educación superior, en un marco de políticas anti-cíclicas, demanda una acción más transparente, más decidida, más focalizada y más eficaz, para hacer que el marco de política pública en Ciencia, Tecnología e Innovación –CTI (incluida la innovación social), cuente con las condiciones adecuadas para su efectiva implementación. De igual manera, generar condiciones adecuadas demanda la proyección acertada del nivel de calidad en la investigación/innovación dentro de marcos éticos, en los cuales se formen los estudiantes y los investigadores. En este sentido COLCIENCIAS, ha desempeñado un papel líder para generar, modificar, aplicar indicadores de calidad, que reflejan los avances del país en CTI y su proyección en términos internacionales.

La formulación de líneas de acción actualizadas que definan la política, de Ciencia,

³⁰ En este documento, la innovación se entiende en su sentido amplio e incluye la innovación social.

Tecnología e Innovación, incluyendo la Innovación Social, la Creación Artística y Cultural en el sector de la Educación Superior al 2034, tiene como insumo importante los aportes de las diferentes asociaciones de instituciones y agremiaciones de estudiantes y profesores del sector, en los cuales el consenso alrededor de la concepción del conocimiento como derecho y como bien público, busca realizarse ampliamente y en toda su potencialidad.

Los conceptos de región y territorio, son centrales en esta propuesta, que busca un mayor desarrollo de las instituciones de educación superior en su relación con los entes territoriales de administración pública, la industria y la sociedad en general, en términos de su corresponsabilidad ante los problemas no solo de competitividad como hasta ahora se ha venido abordando, sino frente a la innovación social y la necesidad apremiante de cambio del paradigma del desarrollo humano y del crecimiento económico, para que un país con tan profundos problemas sociales, violencia y criminalidad pueda *Aprender a Convivir* (UNESCO, 2013)³¹ en los nuevos territorios de paz, que esperamos se logren en el corto-mediano plazo.

Por lo tanto los nuevos pilares de este cambio “tienen que convertirse en valores que sean integrados en todos los niveles de la educación: justicia social, derechos humanos, solidaridad e igualdad de género. Tenemos que protegernos los unos a los otros y juntos proteger el medio ambiente, estos son los valores que tienen que guiar el cambio” (Motshekga, 2012)³².

La educación superior fundamenta su misión formativa y su compromiso con la sociedad en tanto genera, transmite, crea y recrea conocimiento en los distintos campos del saber y

³¹ UNESCO (2013). Aprender a convivir, eje del debate sobre educación UNESCO-WISE en Doha. Recuperado el 3 de Enero de 2014 de: http://www.unesco.org/new/es/unesco/about-us/who-we-are/directorgeneral/singleviewdg/news/doha_unesco_wise_panel_puts_learning_to_live_together_on_centre_stage/#.UyEGUtxl9D8

³² Ibid

desde las distintas perspectivas epistemológicas y metodológicas, tanto para sustentar su oferta académica y definir proyectos de investigación, como para responder a los requerimientos de análisis y solución de los problemas que debe abordar. En el concepto mundialmente aceptado, la Universidad como institución de educación superior, organiza la formación a partir y como resultado de los procesos de indagación e investigación y por lo tanto en función prioritaria de la exploración, construcción, difusión y apropiación social del conocimiento.

Ahora bien. La decisión autónoma de las instituciones de educación superior, de hacer mayor o menor énfasis en generar conocimiento a partir de procesos de investigación o ser una institución profesionalizante, debe expresarse en su proyecto educativo institucional y en los proyectos curriculares. Esto marca el tipo de institución, define su perfil y capacidades, implica diferentes costos, estructuras organizacionales, sistemas de financiación y promoción, según la especificidad, ubicación, recursos y posibilidades de cada institución. En este sentido, todas las instituciones de educación superior están llamadas a indagarse, a repensarse, a formular preguntas que deban ser resueltas por medio de la investigación, que no es sinónimo de experimentación. La investigación científica puede y debe hacerse desde la consulta, desde el análisis documental a partir del cual puedan resultar nuevos planteamientos o concepciones. Por ende, es un reto para el SNCTI (en donde las instituciones de educación superior son un eje importante) identificar los productos derivados de las actividades investigativas de las instituciones de educación superior, de forma que la evaluación de la calidad, esté soportada desde la diversidad de maneras por medio de las cuales puede generarse nuevo conocimiento.

Con estas claridades, esta propuesta de formulación de política pública en CTI para la educación superior, se ha estructurado en tres partes: La primera, teniendo como referente el contexto y los indicadores mencionados en la parte inicial del documento, comienza por

conceptualizar la investigación en el contexto del conocimiento como bien público; las Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (ACTI), incluida la Innovación Social.

La segunda parte, recoge los problemas nodales resultado de los dos años de debate nacional³³; y, la tercera, la propuesta de política pública de CTI incluida la innovación social, centrada en cuatro ejes: Construcción de capacidades; formación y estímulo a la carrera de los investigadores; financiación y sostenibilidad; y, apropiación social del conocimiento.

4.3.2. Contexto:

- *El Conocimiento como Bien Público*

La investigación en la educación superior, se comprende desde un marco más amplio: el del conocimiento como bien público.

El desarrollo científico y tecnológico sin precedentes de las últimas décadas, ha transformado posiblemente más la sociedad de lo que los gobiernos han cambiado la universidad y ésta a sí misma. Asistimos a una co-modificación del conocimiento que exige innovar las tradicionales estructuras de las instituciones de educación superior, para que dirijan sus esfuerzos hacia una mayor participación en la vida pública, en los problemas nacionales, en los escenarios de toma de decisiones tanto nacionales como internacionales. (Vidal, 2008)³⁴

³³ Ver Documentos en <http://www.cesu.edu.co> y ASCUN (2013). Aportes para una política de ciencia, tecnología e innovación desde la perspectiva de la educación superior. Mesa temática sobre ciencia, tecnología e innovación.

³⁴ VIDAL, E. (2008). Prospectiva Académica en la Sociedad del Conocimiento. ¿Las Vanguardias Universitarias?. Ed. Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca. Bogotá, D.C., Colombia.

Carlos Corredor 4/21/2014 4:43 PM

Comentario [6]: Problema de patentes

El CESU, las instituciones y asociaciones del sector de la educación superior en el camino de afianzarse como proyectos de conocimiento en sí, lejos de comprender el conocimiento como una *commodity*, ratifica la postura de asumir el conocimiento como bien público, entendido como:

“Un bien público es un bien o servicio que beneficia a toda la sociedad (...) Los principios de no-exclusión y no-rivalidad, características del bien público dan lugar a externalidades, es decir, que exista gente que se beneficia del bien sin haber contribuido a su financiación (free-riders). Por eso se dice también que un bien público es aquel que produce efectos sobre quienes no han participado en la transacción. La provisión de bienes públicos no puede realizarse eficientemente a través del mercado puesto que el oferente de los mismos no puede garantizar que sólo quienes paguen tengan derecho a obtener el bien. En estas circunstancias muchas personas no tendrían incentivo alguno para pagar por algo que, de todas maneras, estarán en condiciones de disfrutar y, por lo tanto, quien produzca el bien no tendrá los incentivos para hacerlo”. (CONPES 3582 de 2009).

La comprensión del carácter del conocimiento como bien público, pasa por la re-significación del concepto de lo público: “Lo público es lo común a todos y a todo. Es lo que regula y preserva la supervivencia, bajo los principios rectores de igualdad de oportunidades y de justicia con equidad, generando convivencia”. (Olaya, s.f)³⁵

Hoyos (2002) propone “repensar lo público ya no desde el Estado sino desde la sociedad civil [...] de suerte que ésta, fortalecida por la educación, redefina sus relaciones en general con el Estado”.³⁶

³⁵ Olaya, S. (s.f) “Nuevos conceptos de lo público”. Bogotá, D.C.

³⁶ Hoyos, G. (2002). “Nuevas Relaciones entre la Universidad, el estado y la Sociedad”. *Educación Terciaria. Sociedad e Investigación*.

Lo público es el medio que le da sentido al bien común. El ambiente de lo público lo constituye el pluralismo, el reconocimiento del otro, y, repensar lo público en sentido amplio, desde la sociedad civil, es un giro interesante del concepto, que expande la academia hacia los intereses más amplios de la sociedad. De esta nueva interacción, entonces, se replantean los compromisos de la investigación en educación superior con la sociedad. Y como razonablemente lo plantea la Mesa Ampliada Nacional Estudiantil (MANE, 2013): *“Los resultados de la investigación serán entendidos como un bien común de la sociedad y (sic) la comunidad educativa”*³⁷.

El carácter del conocimiento como bien público, entendido también como dimensión pública de la excelencia, de la autonomía y de la responsabilidad social, no está en duda y en este documento se reafirma esta vocación histórica con pleno sentido ético. Entonces el principal desafío en materia de investigación es tejer las políticas de apoyo a la Educación Superior en el nuevo entramado de relaciones y coordinaciones del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación, ampliando su significado y sentido a la innovación social y a la producción artística y cultural.

En este sentido, las Instituciones de Educación Superior (IES) deberán comprometerse más con la formación de sujetos que trasciendan del plano académico al plano social. Es decir, sujetos que tienen la capacidad de utilizar el conocimiento producido por la investigación para comprender su realidad y transformarla, dándole valor a la investigación en correspondencia con los propósitos de responsabilidad social, pertinencia, impacto y desarrollo, lo que obliga a pensar cuál es la investigación que se necesita, sobre qué campo, con qué tipo de resultados y cómo esos resultados serán utilizados tanto en la docencia

³⁷

MANE (2013). Proyecto de Ley de Educación Superior para un País con Soberanía, Democracia y Paz. Enero 2013, Bogotá, D.C. Colombia

como en el aporte a contextos sociales o productivos particulares.

- *Ciencia, Tecnología e Innovación*

Cuando se habla de investigación, también se hace alusión al proceso de investigación y desarrollo experimental (I+D) definido como el trabajo creativo llevado a cabo de forma sistemática para incrementar el volumen de los conocimientos humanos, culturales y sociales y el uso de esos conocimientos para derivar nuevas aplicaciones en todos los campos de la ciencia y la tecnología, e involucra la investigación básica, aplicada y el desarrollo experimental. Implica así mismo, los conceptos sobre Investigación y Desarrollo (I+D), enseñanza y formación, los servicios científicos y tecnológicos y transferencia de tecnología (CONPES 3582 DE 2009)³⁸.

La innovación se define como la implementación de un producto, bien, servicio, proceso, método de mercadeo o método organizacional nuevo o significativamente mejorado, que se incorpora a las prácticas de los negocios, la organización del trabajo o a las relaciones externas (OCDE, 2005)³⁹. Estas actividades pueden ser (i) relativas a las innovaciones en productos y procesos; (ii) innovaciones en mercadotecnia y organización.

Sin embargo, la innovación no debe ser concebida solo para mejorar los negocios y la competitividad. La Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior –CRES (2008, literal e, numeral 7, citada por SECAB, p. 4) afirma que cada vez es más claro el papel de las ciencias humanas y la creación artística y cultural en el proceso de construcción de sociedad. Señala que los estudios humanísticos, sociales y artísticos son *“tan importantes*

³⁸ Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3582 de 2009. Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Bogotá, Colombia.

³⁹ OCDE (2005). Manual de Oslo. Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación. París, Francia.

como la generación y socialización del conocimiento en las áreas de ciencias exactas, naturales y tecnologías de producción”⁴⁰. De igual forma, el Informe de Desarrollo Humano para América Latina (2013-2014) muestra el lado crítico de la región al hacer énfasis en su documento “Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina”, relacionado con los problemas de delincuencia y violencia recrudecida en la región, realidad que para Colombia es más crítica por la debilidad del estado y su incapacidad en los últimos cincuenta años para hacerle frente a la enorme crisis social y política del país. De allí el concepto de innovación social.

Mulgan (2007, citado por Godin, 2012) en el contexto de las teorías sociales recientes, indica que la innovación social tiene dos características. En primer lugar, es un correctivo a los discursos dominantes o hegemónicos en innovación tecnológica:

“No hay escasez de buenos escritos sobre la innovación en los negocios y la tecnología [...] Sin embargo, hay una escasez notable de análisis serio sobre cómo se lleva a cabo la innovación social y la forma en que se puede apoyar. Esto refleja la falta de atención prestada a la innovación social. Grandes cantidades de dinero son dedicadas a la innovación para satisfacer las demandas de los consumidores, tanto reales como imaginarias y el país no cuenta con una estrategia seria para la innovación social comparable a las estrategias para la innovación en los negocios y la tecnología... La tecnología ha revolucionado la economía, ahora es el turno de la innovación social”⁴¹.

La innovación social ya está en la agenda del gobierno a través de la Agencia Nacional para la

⁴⁰ SECAB (2013). Conversatorios sobre la calidad de la educación superior y su evaluación. Investigación, innovación y creación en las instituciones y programas de educación superior. Bogotá, D.C., Colombia.

⁴¹ GODIN, B. (2012). Social Innovation: Utopias of Innovation from c. 1830 to the Present. Project on the Intellectual History of Innovation Working Paper No. 11. Quebec, Canadá

Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) y el Centro de Innovación Social (CIS). Le ha llegado la hora al Ministerio de Educación Nacional (MEN), a las IES, a los investigadores y científicos sociales para diseñar estrategias para coordinar rápidamente con la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) y el Centro de Innovación Social (CIS) la agenda para que Colombia en los próximos 20 años tenga un rostro social diferente, a partir de una política pública que exhorta al Gobierno y a las instituciones de educación de todos los niveles a retomar al ser humano, sus valores y posibilidades de trascender.

4.3.3. Principales problemas nodales:

Con los aportes realizados y analizados en estos últimos dos años, recogidos en el trabajo de la mesa temática de Investigación, Ciencia, Tecnología e Innovación coordinada por ASCUN (2013), se concluye que en el desarrollo científico y tecnológico del país, se evidencian grandes brechas y limitaciones, que pueden resumirse así:

1. Colombia ocupa posiciones secundarias en los indicadores relacionados con CTel, lo que se suma a las conocidas y bajas cifras de patentes, número de doctores, publicaciones en revistas indexadas y otros productos finales resultado de investigación; en buena parte, la escasa inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación reflejada en un total del 0,19% del PIB muestra que el desarrollo científico no es prioridad real para el país, lo que hace que el panorama colombiano sea muy limitado para responder a los retos de un desarrollo sostenible y equilibrado, basado en el conocimiento y para posicionarse en el contexto internacional. Se refleja claramente tal limitación, cuando la medición se hace con base en indicadores como las publicaciones científicas en las principales revistas arbitradas que son ampliamente reconocidas por la comunidad científica, o cuando se analiza el total de investigadores por 100.000 habitantes, el número de doctores que trabajan en el país y los productos finales que son resultados de investigación, como las patentes solicitadas o reconocidas en Colombia.

Esta situación de debilidad en resultados y visibilidad afecta a la educación superior, y a su vez, ésta como sector que requiere capacidades para generar conocimiento y formar capital humano preparado para la investigación, se ve debilitado por la ausencia de las condiciones y capacidades necesarias para que el sector de la educación superior desarrolle sus funciones sustantivas. Corresponde por tanto a la educación superior consolidar su relación con el conocimiento desde varias perspectivas fundamentales; la de su generación, conservación, protección, su difusión y, su aplicación bajo criterios de calidad e impacto para aportar soluciones a problemas sociales y económicos, que en general en países en proceso de desarrollo como Colombia, están referidos a la pobreza, el hambre, la inequidad, la enfermedad, el sufrimiento humano, la guerra y la violencia generalizada. y en construcción de bienestar para las generaciones por venir.

Ante este evidente problema y al margen de la ya suficientemente expuesta limitación de recursos, la decisión depende de los investigadores y de las Instituciones de Educación Superior (IES), para divulgar sus resultados de nuevo conocimiento en revistas arbitradas con impacto y visibilidad internacional, en el entendido que la ciencia –en su mayoría– tiende a resolver problemas universales. Las capacidades del país han incrementado en los últimos años, encontrando verdaderos referentes para el mundo, en algunas áreas del conocimiento. Ante esta evolución, en los últimos años Colciencias generó un instrumento para coleccionar información sobre la dinámica de producción científica nacional, basada en estándares universales de calidad. La medición de grupos de investigación y por primera vez de investigadores 2013-2014, permitirá conocer información sobre el estado actual de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en Colombia. No obstante, el punto de controversia y si se quiere en la dificultad en esta actualización, ha sido que para algunos de esos productos es complejo definir estándares de calidad de forma objetiva –incluso cuantitativa. Para productos como los artículos científicos y las patentes, los estándares son universalmente

conocidos y aceptados, mientras que los impactos de productos de los cuales hasta ahora se está colectando la información o para los cuales definir el impacto se define sobre la temporalidad. En este último punto, se pueden asociar los productos derivados de la innovación social, de la apropiación social del conocimiento, para los cuales no sólo se deben empezar a construir los estándares, sino definir cuándo y de qué forma se valoran los productos.

2. Es una necesidad urgente, diseñar y poner en marcha una política de Ética e Integridad para la Investigación y los investigadores, que incremente el valor por el respeto a los derechos de autor y a la propiedad intelectual.
3. Es prioritario establecer orientaciones y generar normatividad en la integración de las regiones y las IES, en el desarrollo conjunto de las propuestas técnicas, de los mecanismos de operación y desarrollo de las mismas. Los problemas ya en el manejo de los proyectos de investigación, en particular los asociados con los recursos de regalías, exigen reformular el papel y funciones generales de los actores del SNCTI comprometidos en la gestión y ejecución de estos recursos. La educación superior debe esforzarse para lograr que las regalías sean una fuente de apoyo para fortalecer los desarrollos investigativos. Colciencias, deberá tomar un papel protagónico, distinto al de Secretaría Técnica, en el cual en el corto plazo, promueva y dirija la priorización de los recursos, generando las correspondientes sinergias entre todos los integrantes del SNCTI, donde se reitera que la IES son el eje central generador de ese conocimiento transformante para las regiones.
4. La mayor capacidad para la investigación, el desarrollo científico - tecnológico y la innovación en Colombia por parte de las IES, debe ampliarse por medio de estrategias que propendan trabajos colaborativos, donde las capacidades a todo nivel, busquen orientarse e instalarse en las regiones con menores avances. Por lo anterior, COLCIENCIAS viene incentivando, la generación/financiación de proyectos y programas donde la integración de la Universidad, la Empresa, el Estado y la Sociedad Civil, contribuya a reducir las brechas y la concentración de

capacidades en algunas ciudades o regiones. Históricamente, estas capacidades se han concentrado en las tres principales capitales del país y con un gran vacío en buena parte del territorio nacional. Los datos de la plataforma SCIENTI de Colciencias en el año 2011, reportan que Bogotá tiene el mayor número de los grupos de investigación clasificados (1.646), seguida de Antioquia (525) y el Valle del Cauca (369). En el límite inferior están Cesar con 27 grupos, Chocó con 24, la Guajira con 13 y Amazonía con 8. Estas brechas, requieren que la política pública de regionalización de la CTI planifique y ejecute estrategias sistemáticas dirigidas a amplificar el radio de acción de los diversos actores del SNCTI en las regiones de frontera y más apartadas del país.

5. Las cifras de formación doctoral a 2013 muestran debilidad, dado que solamente el 7% de profesores universitarios tiene este nivel avanzado de formación. Esta circunstancia, afecta de manera negativa la capacidad para hacer investigación de impacto que agregue valor. (ASCUN, 2013. Mesa de CTI).
6. La complejidad para definir estándares de calidad de los productos de investigación -diferentes a los artículos científicos y las patentes, cuyos estándares son universalmente conocidos y aceptados-, como los productos derivados de la innovación social, la apropiación social del conocimiento y la producción artística y cultural, son parte de las tareas que tenemos que asumir conjuntamente MEN, IES y COLCIENCIAS.
7. La no definición de la carrera de investigador y la falta de estímulos a largo plazo para los investigadores de los sectores público y privado, es otra limitante al momento de emprender una vida en la investigación.
8. No hay diferenciación en las exigencias de investigación según la tipología de las IES. Por lo que se hace necesario precisar los alcances y compromisos de la investigación para fundamentar los distintos niveles en los cuales se ha definido la oferta educativa y para establecer la caracterización y alcance de las instituciones en materia de CTI, dando sentido a la tipología que hoy es difusa.

Carlos Corredor 4/21/2014 4:51 PM
Comentario [7]: Comision intersectorial

9. La falta de coherencia y coordinación entre los actores del SNCTI, que en ocasiones implica el disímil uso de lenguajes y la carencia de criterios comunes para fomentar y evaluar la investigación, implica que el Ministerio de Educación Nacional (MEN), el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) y la Comisión Intersectorial para la Calidad de la Educación Superior (CONACES) acojan los criterios de calidad de COLCIENCIAS para los productos y procesos derivados de las actividades de CTI. Ello sería un cambio razonable para lograr la unidad de los parámetros fundamentales de las ACTI, en el ámbito de la calidad en la educación superior.
10. El casi invisible papel del Ministerio de Educación Nacional en relación con la CTI, constituye un serio obstáculo para afianzar el papel de la IES en el SNCTI, para la optimización de los recursos escasos para la investigación y para aprovechar las nuevas posibilidades de cooperación en el contexto global, aspecto que no da espera, en el desarrollo e implementación de transformaciones institucionales en este campo. Este problema está vinculado con el proceso de legitimación de la ciencia, la tecnología y la innovación (incluida la innovación social) como prioridades sociales y económicas para el desarrollo de los países y sus economías. La legitimación es posible toda vez que la educación superior asuma el papel de esta transferencia como un factor de intervención local, regional y mundial, buscando reducir las brechas que promueven todo tipo de desigualdad en el país.
11. Entre los principales problemas asociados a la transferencia, intercambio y apropiación social del conocimiento en el país, está la debilidad de la educación superior y su relación con los sectores productivo y social. Parte de ello radica en la falta de diálogo y en las dinámicas endógenas que muchas instituciones de educación superior tienen frente al tema de la relación entre investigación, innovación y transferencia del conocimiento.
12. Se percibe una limitada difusión y ejercicio para la apropiación social del conocimiento por parte de las IES, relacionado con su función de extensión o proyección social, la intervención del entorno y los criterios de pertinencia e innovación social dirigida a la transformación social. De la adecuada gestión del conocimiento en las instituciones académicas y demás actores del SNCTI,

dependerá el camino y el resultado que tenga el proceso de transferencia tecnológica y sistematización de los resultados de la innovación social, para la transformación del país.

13. La escasa cooperación entre la mayoría de IES en Colombia y la ausencia de mecanismos de asociación y de uniones estratégicas interinstitucionales y multilaterales, impide un ejercicio coordinado para el aprovechamiento de recursos financieros dedicados a la CTI, así como la visión restrictiva de algunas IES que consideran a Colciencias o a las entidades del sector público como únicas o principales fuentes de financiación de estas actividades. Unido a ello, las convocatorias diseñadas con criterios muy cerrados, salvo en algunas ocasiones, no favorecen la integración y asociatividad.
14. La falta de planeación orientada y sincrónica –con necesidades prioritarias de país- de la inversión por parte de las IES para ACTI, lleva al desconocimiento de áreas estratégicas para la destinación de recursos, lo que resulta en el desarrollo de proyectos con resultados de bajo impacto, en la adquisición de equipos que son subutilizados o en presupuestos subestimados por la no valoración de intangibles. Así mismo, se hace necesario considerar en la planificación de la investigación, el presupuesto requerido para las actividades pre-proyecto, post-proyecto o de productos y de resultados e impacto, analizando incluso la responsabilidad de ejecutar cabalmente un recurso, sin que ello implique comprometer el cumplimiento del objeto del mismo, en términos de proyección –aún social- de los resultados de la investigación.
15. Las serias limitantes a nivel de infraestructura física y tecnológica para desarrollar ACTI en el país, deviene en actividades de corto plazo que no logran el impacto ni la creación de valor agregado, como se esperaría en esta materia. Sin planeación del corto y mediano plazo y la asignación de recursos para el desarrollo y fortalecimiento de la infraestructura física y tecnológica del país, pocas oportunidades tendremos de lograr resultados de investigación de alto impacto en el contexto nacional y global.

4.3.4. Objetivo de una política pública para Investigación, Ciencia y Tecnología e Innovación en la Educación Superior:

Orientar, organizar, articular y ponderar diferencialmente tanto la capacidad de investigación y los recursos de capital, físicos, tecnológicos y humanos de las diferentes instituciones del sector de la educación superior en las regiones, como el papel de la formación en investigación, la carrera de los investigadores y los recursos financieros y de infraestructura física y tecnológica, para que se esté en condición de aportar a la generación de riqueza material y espiritual de la nación y a la solución de los problemas sociales, políticos, culturales y económicos internos, capaces a su vez, de beneficiar a la humanidad, en estrecha articulación con los diferentes actores del SNCTI y con las comunidades científicas internacionales.

4.3.5. Proyección del tema para 2034:

La proyección de la política pública va dirigida a la construcción de capacidades nacionales y territoriales resultante de la acción coordinada entre las IES y los diferentes actores del SNCTI, que se desarrollan en los siguientes numerales.

4.3.6. Propuestas de política pública en Investigación, Ciencia y Tecnología e Innovación Social:

- Para redimensionar el papel en Investigación del Viceministerio de Educación Superior
1. Redimensionar el papel de la investigación en el Viceministerio de Educación Superior, con el fin de modificar y ampliar las funciones de éste, incluyendo las acciones de integración y armonía

con el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación - SNCTI –en cabeza de Colciencias- para la regulación, ordenamiento y la evaluación de la calidad y del impacto de la investigación realizada por las diferentes IES del sistema, así como la prestación de servicios científicos y tecnológicos. Por lo anterior es necesario, conformar en el ente rector para la educación del país -el MEN-, una unidad que cuente con el equipo con el conocimiento y capacidad para orientar y gestionar los temas de CTI en la educación superior, desplegar acciones de articulación con los diversos actores del SNCTI, especialmente con Colciencias. Entre las funciones de esta unidad, estarán las de coordinar y establecer alianzas con las diferentes embajadas y consulados (diplomacia científica y tecnológica), el tratamiento especial en las visas de trabajo de profesores visitantes, exenciones tributarias en viajes de investigación o en adquisición de elementos para experimentación, etc.), o tangibles como el apoyo y acompañamiento en la creación de puntos de encuentro con los diferentes integrantes sociales.

2. Fortalecer las funciones de la Subdirección de Apoyo a la Gestión de Instituciones de Educación Superior de las que trata el artículo 31, numeral 31.5 del Decreto 1306 de 2009 (Promover y estimular la investigación científica así como el desarrollo de nuevas tecnologías y metodologías en la educación Superior); y, las funciones de la Subdirección de Desarrollo Sectorial para la Educación Superior, de que trata el artículo 32.10 (Realizar estudios e investigaciones conducentes a analizar y establecer políticas para el sector educativo y atender las condiciones y necesidades específicas de educación superior).
3. Modificar el Artículo 41, que define la estructura del Consejo nacional de Acreditación-CNA y de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), para que de forma conjunta precisen y diferencien su papel en la definición de la regulación de estándares e indicadores de calidad para el registro de nuevos programas o renovación del registro de los existentes, la acreditación de alta calidad y de un marco de excelencia para la investigación, en cooperación con COLCIENCIAS.
4. En esta perspectiva, el Plan de Desarrollo del Viceministerio de Educación Superior deberá contemplar la creación del *Marco de Excelencia para la Investigación en la Educación Superior* a

2034. Las métricas para evaluar el impacto diferencial de la actividad de los grupos de investigación de las diferentes instituciones del sector de la educación superior serán responsabilidad conjunta del Viceministerio de Educación Superior-VES, CNA, CONACES (o los organismos que los sustituyan o modifiquen) y COLCIENCIAS, al igual que proporcionar los fondos para la formación doctoral, cubrir los gastos de capital y los costos directos de los proyectos de investigación que se realizan desde el sistema universitario colombiano. Esta evaluación deberá permitir definir qué doctorados y posiciones post-doctorales deben promoverse, el impacto de los programas con mayor trayectoria, la calidad y competitividad de los doctores egresados, planeando además estrategias de vinculación al sistema productivo del país, de este recurso humano altamente calificado.

- **Para regionalización**

1. Para efectos de la consolidación del conocimiento y de las respuestas a las múltiples necesidades de las regiones y territorios, adoptar el esquema de regionalización propuesto por el Departamento Nacional de Planeación (DNP): Región Pacífico, Región Centro-Oriente, Región Caribe, Región Amazonía – Orinoquía, Región Sur Macizo, Región Eje Cafetero, Región Bogotá – Cundinamarca y tener en cuenta que cualquiera de los espacios físicos o no físicos que incluye la noción de territorio, se constituyen en objeto de conocimiento e investigación⁴².
2. Para fortalecer el desarrollo regional, se recomienda a los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación-SNCTI y del Sistema General de Regalías – SGR, cooperar entre sí, para desarrollar la inteligencia del sistema, junto con los Órganos Colegiados de

⁴² Mientras que los territorios se han identificado tradicionalmente como el elemento físico o material en donde se asienta la población y constituye el ámbito espacial o geográfico, dentro del cual se ejerce el poder del Estado, en Colombia, la Ley 1454 Orgánica de Ordenamiento Territorial de 2011, define que son los departamentos, municipios y distritos los que forman parte del territorio nacional, pero ha de tenerse en cuenta que el territorio ya no es solo es la geografía. La Constitución Política (Artículo 101), al definir que, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia, y Santa Catalina, la Isla de Malpelo y demás islas, islotes, cayos, morros y bancos, también son parte de Colombia, el subsuelo, el Mar territorial, la Zona contigua (área de las aguas de alta mar situada inmediatamente enseguida del mar territorial), la Plataforma continental, el Espacio aéreo, el Espectro electromagnético y el Segmento de la órbita geoestacionaria.

Administración y Decisión - OCAD de Ctel, los diferentes fondos del Sistema General de Regalías (Fondos de Desarrollo Regional, Fondo de Compensación Regional, Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación), las IES y sus grupos de investigación, los Consejos Departamentales de Ciencia Tecnología e Innovación (CODECTI), las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC), los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico (CENIT), los Comités Universidad Estado Empresa (CUEE) y los órganos y autoridades territoriales, para formular agendas conjuntas, compartir recursos y elaborar los planes que fomenten las sinergias y el abordaje de proyectos comunes. En esta vía, la política integradora de recursos y esfuerzos debe ser implementada de acuerdo con su responsabilidad, por los diferentes actores del SNCTI, sin dejar de lado, que es necesario hacer ajustes a procedimientos y a las funciones de los actores responsables de la implementación del SGR. Por lo tanto, las instituciones de educación superior y las regiones tienen una enorme responsabilidad para aprovechar el flujo de conocimientos y recursos que provienen de esta nueva institucionalidad.

3. Se recomienda a las IES conformar los “Nodos de Conocimiento Regional”, con los profesores en ciencias básicas, humanas y sociales más destacados del país para que se conviertan en un recurso nacional -una comunidad en red de destacados maestros. Así, cada nodo puede ser liderado por al menos una universidad con programas de doctorado. Las IES de un mismo nivel territorial deberán coordinar sus esfuerzos para fomentar la creación de redes de investigadores que integren los nodos de conocimiento regional.
4. DNP, COLCIENCIAS y las IES deberán articular esfuerzos para desarrollar programas de formación y fortalecimiento de las competencias, conocimientos y capacidades político-administrativas para la gestión de las ACTI y del SGR, por parte de las Asociaciones de Gobernadores, Alcaldes, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Cabildos Indígenas, que estén en estrecha relación con las necesidades, prioridades y programas regionales correspondientes.

- **Para la Integridad de la Investigación e Incentivos a los Investigadores**

1. El MEN expedirá las regulaciones necesarias para el mejoramiento de las condiciones laborales, los incentivos y la carrera de los investigadores, como una prioridad, cuyo pronto enfrentamiento será uno de los garantes para consolidar en el tiempo, una masa crítica de investigadores de alto nivel en todos los campos de las ciencias, las humanidades, las técnicas, las artes y los saberes ancestrales. Los directivos académicos de las instituciones de educación superior por su parte, deberán determinar la carga académica de los docentes según sea el número de proyectos a desarrollar o la complejidad de los mismos y los productos certificados de los proyectos de investigación terminados (COLCIENCIAS, debe asumir esta responsabilidad, no como solo como sistema de información, sino como entidad certificadora de la investigación realizada por los investigadores), cuidando de no asignar responsabilidades administrativas y burocráticas a los investigadores que obstaculicen o dificulten realizar proyectos de alta envergadura y entorpezcan la obtención de resultados de alta calidad. Se sugiere que la ocupación de cargos administrativos asociados con ACTI, estén en cabeza de investigadores de alta categoría (reconocidos por Colciencias).
2. Del mismo modo, la participación de los estudiantes en los semilleros de investigación, deberá ser reconocida y financiada cuando ésta implique costos fuera de los derechos pecuniarios ya pagados por el estudiante o dedicación de medio tiempo o tiempo completo. Deberá entenderse que la dedicación a actividades de investigación demanda no sólo un compromiso por parte de las IES y demás entidades del SNCTI, sino una mística por parte de quienes aspiran al estatus de investigador.
3. La reglamentación de los derechos de la propiedad intelectual y los derechos de autor, deberá ser igualmente revisada, para que los investigadores y graduandos, tengan derecho a percibir ingresos económicos por sus productos de investigación, todo lo cual formará parte de los estatutos docente y estudiantil.

4. Todas las instituciones educativas deberán promover el Código de Ética de los investigadores y en la investigación, articulando el respeto por todas las formas de vida, la protección y sostenibilidad ambiental, el cuidado y preservación del patrimonio cultural y artístico de la nación y el actuar ético y moral en todas las formas de producción de conocimiento y de creación artística y cultural.
 5. Se recomienda al MEN promover la especialización de las IES por campo científico o tecnológico asociado a su entorno para consolidar su sostenibilidad, avanzar hacia el fortalecimiento de la institucionalidad del sector, conformar los grupos de excelencia investigativa y en su seno, la formación de nuevos investigadores, implementando como primera estrategia, que los investigadores tengan doctorado. El doctorado es el punto de partida para una carrera investigadora, no el punto de llegada. Una característica de las universidades excelentes, es su elevada proporción de estudiantes de doctorado y su gran capacidad para atraer estudiantes extranjeros que desean doctorarse en ella.
- Para el fomento de la Asociatividad
1. Establecer un marco de principios para la financiación y evaluación de la colaboración, sea ésta de carácter interinstitucional o multilateral en la investigación y la innovación. Con la finalidad de evaluar la excelencia de los planteamientos de dicha relación, la evaluación de los proyectos que se presenten, será efectuada a través del mecanismo de revisión por pares, bajo las políticas lideradas por Colciencias para tal fin. Del mismo modo, toda colaboración debe demostrar como mínimo: a) claridad de liderazgo; b) que reúne las capacidades y conocimientos para el desarrollo del proyecto propuesto; c) el uso estratégico que se dará a los recursos de financiación necesarios; d) acuerdos sobre el componente ético, los derechos de autor y la propiedad intelectual; y, e) mecanismos claros para la gestión y seguimiento de los avances de la investigación a través de las organizaciones asociadas. Igualmente se tendrá en cuenta si las propuestas pueden demostrar que una concentración espacial o agrupación de los socios ayudarán a mejorar el potencial impacto social o económico de la investigación. La co-

localización regional o geográfica *per se* de los socios como tal, no es un criterio de financiación.

2. Los organismos del sector público o privado, nacional o internacional que financien proyectos de investigación en Colombia, se asegurarán de que el alcance de la colaboración interinstitucional o multilateral sea claro en las convocatorias. Todos los gastos directamente relacionados con la gestión de la colaboración pueden ser incluidos en las ofertas de financiación pertinentes.
3. Los temas o consorcios de investigación basados en las disciplinas tienen el potencial de crear y construir una masa crítica en campos nuevos del conocimiento. Se recomienda por tanto, considerar cómo las propuestas de investigación pueden hacerse más competitivas a través de la colaboración con los socios apropiados, bajo criterios de calidad y equidad.
4. Las colaboraciones eficaces serán impulsadas por las redes de investigadores, pero las instituciones y sus altos directivos juegan un papel importante en el fomento y la facilitación de esas nuevas formas de cooperar, colaborar y trabajar que identifican la creación de nuevo conocimiento.
5. Los conflictos de interés en la revisión de propuestas interinstitucionales o multilaterales, se evitarán mediante la búsqueda de evaluadores internacionales independientes.

- **Para la formación en y para la Investigación**

1. Teniendo en cuenta que la calidad de la educación en la educación media y básica y media tienen una incidencia directa en la Educación Superior y por consiguiente, en la formación para la investigación, se recomienda mayor articulación entre los Viceministerios de Educación Básica y Media y el de Educación Superior con el propósito de fortalecer:
 - a. Las instituciones educativas de formación básica y media a través de la orientación de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) para que tengan un mayor énfasis en fortalecer

el desarrollo temprano de competencias investigativas, científicas, el pensamiento lógico matemático, crítico y creativo, y el uso de las Tecnologías para el Aprendizaje en Red – TAR, como componente específico de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación – TIC.

- b. El desarrollo profesoral de los docentes de las Escuelas Normales Superiores (ENS), puede desempeñar un papel muy importante en la formación de jóvenes investigadores. Estos planes se deberán articular con la formación permanente de los maestros, proponiendo programas que desarrollen metodologías acordes al “espíritu de los tiempos”, para que los maestros sean capaces de transformarse a sí mismos y por lo tanto, la forma como enseñan, en el contexto de las “nuevas culturas de aprendizaje”. Transformar las prácticas pedagógicas y didácticas es una de las condiciones necesarias para ampliar el alcance de las estrategias y los programas a desarrollar para fomentar una cultura ciudadana que valore la ciencia, la tecnología, la innovación social, el pensamiento lógico matemático crítico y creativo en los niños, niñas y jóvenes colombianos, pues se reconoce en ellos su capacidad para explorar, observar, preguntar sobre sus entornos, sus necesidades y sus problemáticas y a partir de ahí, convertir estas formas iniciales de interrogación en procesos organizados de indagación y futura investigación mediante la definición de proyectos de investigación (Programa Ondas, liderado por Colciencias).
- c. Transformar la formación del estudiantado colombiano en el ámbito científico, social, artístico y pluricultural con el propósito de incentivar el surgimiento de jóvenes investigadores e innovadores capaces de generar soluciones reales a las necesidades de conocimiento y transformación ética, estética, cultural y productiva de la sociedad colombiana (Programa Semilleros de Investigación). Del mismo modo, se recomienda fortalecer el acercamiento de jóvenes talentos a la investigación y a la innovación, incluida la innovación social, mediante su vinculación a grupos de investigación de excelencia de las IES, los centros de investigación de los diferentes sectores, empresas, Organizaciones No Gubernamentales - ONG y organismos internacionales a través de becas-pasantía, teniendo en cuenta que algunas de las externalidades positivas que se generan en este

programa son: a) creación de sentido de pertenencia a comunidades científicas; b) incremento y consolidación de grupos de I+D; c) permanencia de líneas de investigación en los grupos; d) construcción de escuelas de pensamiento. Uno de los criterios de éxito, es que jóvenes investigadores se conviertan en los candidatos a doctor del programa de formación doctoral. (Programa de Jóvenes Investigadores).

2. El trabajo de investigación supone: la comprensión lectora y el dominio de la escritura y la argumentación, la capacidad de reconocer, diferenciar, aislar y relacionar fenómenos, de plantear y resolver problemas, de buscar, recoger, seleccionar y organizar información (lo que hoy implica un dominio de las tecnologías de la información y la comunicación), de construir, comprender y discutir explicaciones, representaciones o modelos sobre los fenómenos o los acontecimientos; de identificar preguntas válidas y de explicar fenómenos de acuerdo con los métodos de cada disciplina o saber en un campo (competencia teórica); de trabajar metódicamente, siguiendo los procedimientos propios de un campo de conocimiento con alto compromiso ético (saber ser-saber hacer); de formarse en las matemáticas y en el análisis cuantitativo y cualitativo, de emplear los resultados de investigación y aplicar conocimientos, de manejar los lenguajes disciplinarios y plantear problemas y situaciones en esos lenguajes; tener la disposición a comunicar y compartir conocimiento, a escuchar, a construir colectivamente y a trabajar en equipo; exige voluntad de saber, disposición a reconocer la dimensión social del conocimiento y las relaciones entre ciencia, tecnología y sociedad, capacidad de reflexión, autorreflexión y autocrítica, disciplina y responsabilidad, flexibilidad, apertura y disposición a comprender y asumir la novedad.
3. La formación doctoral y los estudios posdoctorales que realicen los investigadores de alto nivel en Colombia o en el exterior y en las diferentes áreas de conocimiento, será subsidiado prioritariamente por el Estado a través de COLCIENCIAS y el ICETEX. El sector privado, debe sumarse como base de la estrategia para consolidar una masa crítica de investigadores en el país. Al respecto, se recomienda potenciar e incentivar los doctorados con presencia de profesores investigadores extranjeros de alto nivel temporales o permanentes por convocatorias internacionales y que parte de la formación del doctorado se ofrezca en Inglés.

Para las posiciones posdoctorales debe formularse un plan estratégico debidamente financiado por el estado, las IES y el sector privado que de respuesta a las necesidades del país y de construcción y aplicación de nuevo conocimiento. A su vez, están llamados a convocar a los mejores talentos nacionales e internacionales, teniendo en cuenta que los programas de educación superior, y principalmente los posgrados requieren reinventarse sistemáticamente, lo que debe ser permitido y alentado por los procesos de registro calificado y acreditación de alta calidad.

4. Realizar un esfuerzo nacional para: a) mover la preferencia de los estudiantes y especialmente de las niñas, las mujeres y la minorías étnicas hacia las ciencias básicas, las agrícolas y pecuarias (que son las de menor demanda en el país); b) preparar a los jóvenes para que aprendan a pensar crítica y creativamente en los diferentes campos del saber; c) formarlos en los conocimientos y con las competencias necesarias para el emprendimiento, el trabajo y el empleo en los sectores de alto crecimiento que impulsan la innovación en Colombia; d) realizar mayores esfuerzos para elevar el perfil de la profesión docente en general y fortalecer la formación de profesores e investigadores en ciencias básicas en particular; e) construir una estrategia nacional que convoque al Estado y estimule la filantropía del sector privado, la banca y las transnacionales en el país, para recaudar fondos para becas en estas áreas de conocimiento, los cuales serán administrados por el MEN.

- **Para la evaluación de la Investigación**

1. El ICFES debe promover y liderar, con el apoyo del MEN entre otras instituciones, las investigaciones sobre los factores que inciden en la calidad del aprendizaje en todos los niveles educativos, correlacionado específicamente los resultados entre las PRUEBAS SABER y SABER PRO de los estudiantes de cada institución. El Sistema de Información del ICFES deberá modificarse para expedir certificación de resultados de dichas pruebas, el que será un requisito exigible por el CNA y CONACES para renovar el registro de programas y la acreditación de alta calidad de programas e instituciones.

2. De acuerdo con los niveles del sistema de educación superior, el MEN, Colciencias, el CNA y CONACES o el organismo que los modifique o sustituya, deberán diferenciar los estándares de calidad exigibles en investigación según los tipos de programas (técnico, tecnológico, profesional, maestrías y doctorados) y las tipologías de universidades que se establezcan.
 3. EL CESU recomienda al Ministerio de Educación Nacional y a las IES crear dentro de sus estructuras de gestión de la investigación, oficinas o unidades que den cuenta de los resultados y del impacto de la investigación y de la innovación social.
 4. Con el fin de evitar la duplicidad en la información y racionalizar las visitas de los pares externos a las IES por lo menos dentro de un mismo año, el CNA y CONACES deberán efectuar procesos y procedimientos más ágiles y establecer las disposiciones para que la acreditación de alta calidad tenga la flexibilidad necesaria para introducir en los currículos los cambios necesarios frente a las rápidas dinámicas de progresión del conocimiento, logrando que los procesos de registro y acreditación, no se conviertan en un freno para el cambio, la innovación y el mejoramiento continuo de las instituciones y programas.
 5. Se recomienda que lo que hoy en día funciona como Programas Nacionales de Ciencia y Tecnología en COLCIENCIAS, tengan un mayor alcance en términos de ser los órganos pares que determinan los criterios para evaluar el impacto de la investigación por área de conocimiento, proveyendo información certera y oportuna a la sociedad, la industria y a los demás países, del avance de nuestro perfil como nación.
 6. Las diferentes métricas para la evaluación de la Investigación, sus resultados e impacto serán responsabilidad central de COLCIENCIAS que deberá certificarla ante el MEN, el CNA y las IES, a efectos de renovación de Registros Calificados y de acreditación de alta calidad. Para ello el Sistema de Información de Colciencias deberá adecuarse para expedir dicha certificación.
- Para la financiación

1. La participación de las Actividades de Investigación, Ciencia, Tecnología e Innovación Social en el Producto Interno Bruto (PIB) será de por lo menos el 3% al 2034, lo cual implicará un documento CONPES que comprometa los recursos que se destinarán para lograr los objetivos a este año, con el fin de: a) fortalecer la inversión en la formación temprana de jóvenes investigadores y la carrera de los investigadores; b) consolidar la infraestructura física y tecnológica en las regiones a través de la acción coordinada de todos los actores del SNCTI; c) optimizar los recursos escasos para investigación en el sistema de educación superior colombiano, lo que puede implicar, entre otros, la fusión, supresión o transformación de IES en las regiones y la creación de criterios claros de asociatividad.
2. Fortalecer a COLCIENCIAS desde lo administrativo y financiero, a fin de que logre cumplir con las responsabilidades que se generaron en su paso a Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación. Si Colciencias se fortalece, el papel de liderazgo y por consiguiente integrador, respecto a cada uno de los integrantes del SNCTI se podrá llevar a cabo, complementando lo anterior con los ajustes a las funciones del Viceministerio de Educación Superior sugeridos en materia de investigación y otras actividades de ciencia y tecnología.
3. El ICETEX, tendrá que ser igualmente fortalecido, para ampliar sus programas de becas y créditos condonables para los doctorados y posdoctorados, las cuales deberán ser otorgadas por una sola vez a cada beneficiario.
4. El Sistema General de Regalías - SGR fortalecerá las capacidades de CTI en los territorios y regiones con las IES correspondientes, ya que con el SGR Colombia y el sector de la educación superior tienen la oportunidad para avanzar en la consolidación de una sociedad con base en el conocimiento, capaz de generar mayor productividad y competitividad, bienestar social y económico y cierre de las brechas de desigualdad e inequidad regional.

5. Se recomienda al SNCTI, al Gobierno Nacional y a los entes territoriales que los esfuerzos de financiación en materia de Investigación, sean debidamente coordinados y planeados descentralizadamente en cada nivel de la administración pública y entre niveles, para evitar duplicidad de esfuerzos, derroche de recursos e ineffectividad del sistema.
6. Particularmente, COLCIENCIAS y el MEN deberán actuar de forma planeada, coordinada, coherente y competente dada la complejidad de los nuevos escenarios e instrumentos de investigación y del SNCTI, para financiar proyectos que buscan iguales o similares objetivos.
7. Se recomienda al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al MEN incentivar las donaciones para ACTI con trato fiscal positivo, que apoyen a las IES en la consolidación de cátedras internacionales permanentes con los expertos de las diferentes áreas del conocimiento, el arte y la cultura y financiar cátedras específicas de las empresas y sectores que jalonan el desarrollo nacional, el desarrollo humano sostenible y la innovación social.
8. La inversión en Investigación y desarrollo ha de ser estable e independiente de ciclos políticos y económicos para que ésta no sea vulnerable cuando peor está la economía del país, cortando posibles vías de recuperación. Un modelo económico y de desarrollo humano basado en la generación de conocimiento solo tendrá éxito si se garantiza la estabilidad del sistema de investigación en términos de recursos económicos y humanos y si hay un sector privado que apueste por la investigación y la innovación.
9. El sector privado debe aportar más a la generación, expansión y difusión del conocimiento en los sectores económicos y sociales que se han definido como estratégicos para el país, para que se vuelvan mayores generadores de valor, admitiendo que dicha creación de valor depende cada vez más del mejor uso del conocimiento y de su inserción en la cultura.
10. Explorar y profundizar los vínculos entre las IES y la Inversión Extranjera Directa – IED, en Ciencia, Tecnología e Innovación, incluida la innovación Social, no solo es una necesidad, sino una oportunidad que debe dirigirse a instalar capacidades perdurables para el país en términos de desarrollos propios. Las experiencias en este campo deben sistematizarse para comprender qué

deja la IED en la materia.

11. Se deberán así mismo, presentar proyectos para que la DIAN y el Ministerio de Hacienda apoyen al SNCTI, para por ejemplo, facilitar el ingreso de reactivos, materiales, equipos e insumos necesarios para el desarrollo de los proyectos de investigación.

- Para la apropiación Social del Conocimiento

1. Realizar mayores esfuerzos para garantizar que los investigadores más íntegros, probos y consagrados sean los que guíen a los estudiantes hacia la apropiación social del conocimiento, con el fin de asegurar que estén preparados para tener éxito y liderazgo mundial en las próximas dos décadas. Ello implicará elevar los requisitos de acceso a la formación en educación, mejorar los salarios de los educadores y por ende de los investigadores, realizar evaluaciones diagnósticas y reflexivas y ajustar los indicadores de desempeño, para una toma de decisiones más acertada.
2. Las IES deben conformar redes de colaboración para compartir bases de datos, tecnología y conocimientos, que hagan más eficiente su inversión en ACTI. Para ello el MEN y el CESU podrán adoptar decisiones para fusionar, modificar o suprimir IES.
3. Desarrollar una política de acceso abierto a los resultados de Investigación. Toda la investigación que se realice por parte de las IES y las demás entidades del SNCTI, debe ser lo más amplia y libremente accesible (en lo razonablemente posible y aplicable para ciertos tipos de resultados) para beneficiar tanto el proceso, como su impacto y la comprensión pública de la investigación, incluyendo monografías. Como canales disponibles para la difusión las IES publicarán sus resultados de investigación en un “Portal Nacional de Publicaciones Científicas Colombianas” o en repositorios compartidos, para lograr sinergias y economía de esfuerzos, con acceso a texto completo o restringido, según criterio de la IES, bajo los debidos y previos acuerdos de derechos de autor y licenciamiento.
4. Fortalecer el vínculo entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de

Telecomunicaciones para aprovechar el potencial de las Tecnologías de la Información y la Comunicación-TIC y particularmente las Tecnologías para apoyar el Aprendizaje basado en la Red-TAR, para garantizar la conectividad y la conformación de redes de investigadores de las zonas más apartadas del país, ayudará a reducir las brechas de conocimiento entre la ciudad y el campo y a mejorar las capacidades investigativas de los territorios, el escalonamiento de ideas innovadoras y la cohesión social.

5. El MEN en asocio con las IES y el sector privado deberán propiciar alianzas de orden mundial, para patrocinar y lograr el acceso abierto a bases de datos a texto completo sin ningún costo, accesibles para todos los actores del SNCTI, con la debida protección de los derechos de propiedad intelectual.
6. Las alianzas deben ser diseñadas, destacando el papel de los científicos e investigadores en todos los campos de conocimiento, la creación artística y cultural y los saberes ancestrales así como el conocimiento local e indígena, como esenciales para la agenda del desarrollo humano sostenible y sustentable en todos los niveles. Esto incluye la incorporación de iniciativas rurales y urbanas a diferentes escalas y la triangulación de la investigación con las comunidades locales.
7. Fortalecer la diplomacia científica y tecnológica en coordinación con los planes nacionales y regionales, proporciona más oportunidades para desarrollar la cooperación científica sobre temas que ningún país puede hacerle frente por sí solo, exige una mirada diferente y una más estrecha colaboración entre las IES, el MEN y la Cancillería Colombiana. Así mismo el MEN, las IES, Colciencias y demás actores del SNCTI deberán concentrar y coordinar esfuerzos para lograr un avance significativo en los próximos 20 años en la estrategia “Colombia como destino de educación superior de calidad”.
8. El MEN y las IES deberán fomentar el periodismo en los campos de la I+D, las culturas ancestrales, la innovación social, la creación artística y el cambio cultural, para que la apropiación social de conocimiento, sea un motor de transformación social y cultural.

9. Se recomienda que en los programas de Comunicación Social, crear rutas de formación y líneas de investigación para la formación de profesionales e investigadores comunicadores de alto nivel, capaces de traducir las gramáticas de las disciplinas y profesiones, de las culturas ancestrales e indígenas y de la creación artística y cultural, en lenguajes sencillos y asequibles, que día a día incentiven el avance hacia la equidad y democratización del acceso a la ciencia y a la cultura universal.
10. Se recomienda estimular más las relaciones de cooperación entre los actores del SNCTI y las Oficinas de Cooperación Internacional de las IES. Temas como la “fuga de cerebros” deben ser parte de la agenda conjunta de estas dos unidades. El trabajo de las IES será también el de mantener el diálogo permanente con la diáspora de científicos e investigadores de todas las áreas de conocimiento, como medio para la difusión indirecta de conocimientos, de repatriación de conocimiento fugado y de la internacionalización del sector, entre otras.

4.4. REGIONALIZACIÓN Y PERTINENCIA

4.4.1. Definición

A partir de las especiales dinámicas étnicas, sociales, culturales, políticas, ambientales y geográficas de cada región, el gobierno nacional debe proveer y organizar los instrumentos necesarios para generar y garantizar condiciones de acceso, permanencia, calidad y pertinencia en la educación superior de la respectiva región, a través de mecanismos de concertación y planificación entre las instituciones públicas y privadas del orden nacional, regional o local.

Una educación pertinente en lo regional es aquella que forma ciudadanos capaces de aprovechar el particular conocimiento recibido para transformar positivamente su entorno, elevando la calidad de vida personal y de la respectiva región.

4.4.2 Contexto

El nuevo orden económico mundial marcado por la globalización y liberalización de los mercados ha producido fundamentales cambios demográficos y territoriales, a nivel nacional y transnacional, generando, regiones con especiales características, identificables por sus necesidades, intereses y expectativas culturales, sociales y económicas

La citada nueva dinámica demográfica y territorial exige reorientar el esfuerzo público y privado de la educación superior a través de subsistemas regionales de educación, que garanticen los siguientes factores de éxito:

- Fortalecimiento institucional de todas y cada una de las entidades públicas y privadas intervinientes en el subsistema.
- Reconocer y desarrollar la diversidad ambiental, étnica, social, cultural, política y económica de cada región.
- Instituir los incentivos necesarios para garantizar la integridad de los diferentes componentes de éxito de la regionalización: Gobierno, Universidad, Empresa, Cultura y Ambiente.

4.4.3 Propuesta de Política

A partir de la división del país por regiones que realiza el Departamento Nacional de Planeación DNP, a saber, Amazonía, Centro Oriente, Bogotá, Occidente, Costa Atlántica y Orinoquía, el Ministerio de Educación Nacional debe concertar con los actores que a continuación se relacionan, los diferentes subsistemas regionales de educación, cuyo eje central debe ser un plan decenal de educación superior para la respectiva región.

Entre otros, deben participar en la elaboración del Plan Decenal de Educación de la Región, los siguientes actores: Los comités Departamentales de Educación, los Comités Regionales de Competitividad, los Codecyts o Codectis, todas las secretarías de educación de los municipios de la región, el DNP, Mincomercio, Mintrabajo, SENA, COLCIENCIA, los Comités Universidad Empresa y las instituciones educativas de la respectiva región.

El Plan Decenal de Educación de la respectiva región, debe abordar entre otros temas los siguientes

- Las apuestas ambientales, culturales, sociales, económicas y laborales de la respectiva región para un periodo de 10 años
- Las necesidades de formación de los habitantes de la respectiva región, para satisfacer - en todos los niveles de la educación terciaria – las apuestas antes señaladas
- El inventario de la oferta de educación superior de la región, con especial énfasis en las necesidades
- La forma de atender las necesidades advertidas en la citada investigación. Para satisfacer las mismas, se sugieren los siguientes instrumentos:
 - Impulsar el diseño e implementación de programas académicos que hagan realidad, las apuestas productivas locales y regionales
 - Fortalecer en lo económico, operativo, administrativo, tecnológico y académico los CERES.
 - Garantizar en todos los programas académicos de educación superior, las competencias básicas (lectura crítica, inglés, razonamiento cuantitativo y escritura)
 - Aprovechamiento de las TIC para satisfacer necesidades de formación que no tenga la respectiva región.
 - Generar estrategias que permitan la flexibilidad en la movilidad entre la educación para el trabajo y el desarrollo humano y la educación superior, a

través de la constitución de un sistema de equivalencias entre los créditos académicos y competencias.

- Si no hay oferta de educación en una actividad económica definida como estratégica para la región, el gobierno debe garantizar – vía becas - la atención de la respectiva formación, bajo el incentivo (condonación de una parte o de todo el préstamo), que el respectivo ejercicio profesional se desarrollará en la región de origen del profesional becado.
- Una vez definido y concertado el respectivo plan regional de educación, la justificación para la apertura y la renovación de programas académicos de la educación superior debe estar validado a la luz del referido plan, con el compromiso de cumplimiento de los indicadores establecidos en el mismo.
- Los subsidios y créditos de las entidades del Estado para la creación de microempresas y proyectos productivos en la región, tendrán preferencia para egresados de programas incluidos en el respectivo plan decenal.

4.5. ARTICULACION DE LA EDUCACION SUPERIOR CON LA EDUCACION MEDIA Y LA EDUCACION PARA EL TRABAJO Y EL DESARROLLO HUMANO

4.5.1. Definición:

La articulación del sistema de educación superior se entiende como el proceso pedagógico y de gestión que favorece el acceso, la permanencia y la movilidad de los estudiantes entre los distintos niveles y ofertas educativas, así como el reconocimiento de los aprendizajes obtenidos en distintos escenarios formativos y el mejoramiento continuo de la **pertinencia y la calidad de la educación media** que da la fundamentación necesaria para asumir retos educativos de mayor nivel. **La articulación contribuye a cerrar brechas de inequidad en la educación y promueve la formación de ciudadanos éticos que generan oportunidades de progreso para ellos y para el país.**

Los estudiantes beneficiarios que hayan aprobado satisfactoriamente la educación media y los créditos, módulos o competencias correspondientes al programa **articulado podrán continuar sus estudios a través de los esquemas de fomento y financiación de la educación superior.**

El Banco Mundial en 2011 (Gasparini *et al.*, 2011) concluyó que los responsables de la política educativa de Colombia eran conscientes de la importancia de ofrecer oportunidades de movilidad en todo el sistema, tanto para contribuir a la equidad, como para elevar el nivel educativo de la población y aumentar el capital humano disponible.

El MEN ha desarrollado una serie de políticas para promover un sistema de aprendizaje flexible para que los alumnos puedan transferir créditos entre instituciones de todos los niveles. **Estas políticas impulsarán el desarrollo de procesos de articulación de la educación media** a través de proyectos elaborados entre las instituciones de educación media, las

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [8]: La articulación como factor de mejoramiento de la pertinencia de la calidad de la educación media, significa que los objetivos de la educación superior se implantan en los currículos de media.

Sin embargo la educación media tiene unos propósitos propios que se relacionan con el tránsito a la terciaria, pero que sobrepasan este. Existen propósitos formativos de la media en los jóvenes como la construcción de proyectos de vida, la prevención de riesgos frente a contextos de violencia, la prevención de embarazos tempranos, la construcción de identidades, la orientación de los talentos, habilidades e identificaciones de roles ocupacionales etc...

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [9]:Cuál es la evidencia del cierre de brechas, lo que muestran los estudios es que la relación entre los procesos de articulación y la promoción de trayectorias en la posmedia, tiene un impacto reducido en zonas rurales, y ninguno en las zonas urbanas

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [10]: Los estudios han mostrado que el tránsito hacia la educación terciaria desde los procesos de articulación, actualmente presenta graves problemas de homologación de créditos en las IES. Lo cual plantea una revisión de estos procesos.

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [11]: Se requiere que está afirmación se dialogue con educación media, dado que la asignación de esta responsabilidad se está haciendo sin un adecuado análisis de los objetivos educativos de los grados décimo y undécimo.

instituciones de educación superior, las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano y el SENA, los cuales serán avalados por la Secretaría de Educación del ente territorial certificado.

En colaboración con los Institutos Tecnológicos –IT- e Instituciones Técnicas Profesionales –ITP-, el SENA, diversas empresas y otros interesados se han desarrollado estrategias para mejorar la articulación armoniosa entre la educación media (grados 10 y 11) con la educación superior. La articulación entre la educación media y la superior tiene como objetivo promover el acceso para fortalecer las competencias básicas fundamentales de los estudiantes, aumentar la participación y mejorar la pertinencia de los programas académicos, mientras se facilita la transferencia entre el mundo laboral y los sistemas de educación y formación.

Un sólido sistema de transferencia de créditos permite a los estudiantes continuar avanzando en el sistema educativo sin tener que empezar de nuevo. Sin embargo, esta progresión a menudo sólo se aplica a los egresados de una institución específica dentro de la misma región y en ocasiones no se facilita la homologación o la continuidad por múltiples razones de variado orden. No es habitual que los créditos sean reconocidos en diferentes regiones y en diferentes instituciones. En la práctica, hay entidades educativas que no miden las competencias ni cuentan con créditos transferibles de instituciones Técnicas o Tecnológicas (TyT) a universidades públicas o instituciones universitarias. La adecuación y revisión de la evaluación SABER PRO para los programas de formación Técnica y Tecnológica ayudará a facilitar la articulación y ascenso de un nivel a otro según el interés y resultados obtenidos por los estudiantes, particularmente se espera el desarrollo de versiones actualizadas de las evaluaciones por competencias genéricas y específicas para tener puntos de comparación o referentes más o menos objetivos.

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [12]: No todos los procesos de articulación fortalecen las competencias básicas.

En general, las ITP y el SENA, centran su formación en competencias específicas para el trabajo.

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [13]: Este tipo de diagnóstico debería diferenciarse en el texto, y anteceder a las propuestas.

4.5.2. Contexto:

- El mercado laboral colombiano

Si bien la educación puede ser considerada como un fin en sí mismo, uno de los objetivos principales de la educación superior es formar población activa de acuerdo con las necesidades de la economía contemporánea. En esta sección se analizan las tendencias recientes en la oferta y en demanda laboral de trabajadores con títulos de educación superior en Colombia.

Un estudio reciente y ampliamente citado del Banco Mundial (Gasparini *et al.*, 2011) realizado en 16 países latinoamericanos muestra que la década de 2000 a 2010 supuso un cambio con respecto al aumento de la demanda de trabajadores con estudios superiores, experimentado durante la década de los 90. En promedio, la brecha salarial entre trabajadores cualificados (definidos como egresados de educación superior) y no cualificados (sin estudios superiores) creció en la década de los 90 y disminuyó en la década de 2000 a 2010. En el caso de Colombia, Gasparini señaló un aumento sustancial de la prima salarial de la mano de obra calificada durante la década de los 90 a pesar del aumento de la oferta relativa de trabajadores calificados, lo que sugiere que se produjo un fuerte incremento de la demanda de trabajadores con estudios superiores y que, aunque durante la última década la prima salarial de la mano de obra calificada disminuyó en cierta medida, esto no se debió a un cambio en la demanda relativa, sino al continuo aumento de la oferta de personal cualificado.

- El valor de la Educación Superior en el mercado laboral

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) define como población en edad de trabajar a las personas mayores de 12 años. En 2013, la población en edad de trabajar ascendió a 36.285.119 personas, de las cuales 23.124.000, es decir, el 63.7%, participan activamente en el mercado laboral. Las tasas de actividad económica entre las personas con algún tipo de estudios superiores son las más altas, situándose en torno a un 78% en los últimos años, mientras que esta tasa entre las personas sin ningún tipo de formación superior llega sólo al 60%.

Las investigaciones indican que los retornos de la educación superior son altos en América Latina; y los datos comparativos por países, muestran que Colombia no es una excepción, aunque no miden variables no observables, como el talento o la auto-selección. En 2012, en promedio, los individuos que obtuvieron recientemente un título de técnico profesional ganaban 1.6 veces más que los trabajadores con un certificado de estudios secundarios; los individuos con título de tecnólogo ganaban 1.7 veces más; los individuos con estudios universitarios ganaban 2.62 veces más y los individuos con estudios de doctorado ganaban más de 8.6 veces. A pesar de que los ingresos de los individuos egresados recientemente en educación superior han mostrado una ligera tendencia a la baja en los últimos años, los retornos de la educación superior siguen siendo elevados según los estándares internacionales.

En los países miembros de la OCDE, las personas con estudios superiores pueden llegar a ganar sólo un 50% más que los trabajadores con estudios secundarios. Colombia también presenta un alto retorno con respecto a los estándares latinoamericanos: en Brasil, como promedio, los trabajadores con título universitario de grado pueden llegar a ganar alrededor de un 150% más que sus homólogos con estudios secundarios (OCDE, 2011).

La educación de los trabajadores potenciales ha mejorado progresivamente en el período 2003-2012. El crecimiento se produce en las categorías de educación media y superior: el número de trabajadores potenciales se reduce marginalmente en las categorías de educación básica secundaria e inferiores. La cifra de población económicamente activa con algún tipo de formación superior creció un 51.2%, 1.68 millones de personas, entre 2003 y 2010. Durante este período, 1.05 millones de personas más, cuyo máximo nivel de estudios era la educación media, se sumaron a la población económicamente activa, representando sólo un aumento del 23%. Por lo tanto, los datos de 2003 a 2010 muestran una creciente oferta relativa y absoluta de los trabajadores con al menos algún tipo de formación superior, lo que no resulta sorprendente dado el aumento de las tasas de cobertura bruta y el número de egresados de la educación superior. Es posible que estas tendencias al alza continúen en un futuro próximo dado que las tasas de matrícula en educación superior siguen aumentando.

La fuerte demanda de trabajadores altamente calificados se ve corroborada por la evolución de series temporales pasadas. Los datos muestran que, aunque la proporción de población activa sin estudios de educación superior se ha reducido durante los últimos 15 años (del 80% en 1996 al 67% en 2010), esta reducción ha sido más dramática para los trabajadores del sector formal (del 70% al 47%) (López, 2011). Este autor también confirma que el 87% de los nuevos puestos de empleo formal en el año 2010 se adjudicaron a personas con algún tipo de estudios superiores.

Los datos del mercado laboral expuestos anteriormente muestran que existe demanda en el mercado laboral colombiano para la creciente proporción de trabajadores con estudios superiores. Con la relativa reciente firma de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, y los tratados de libre comercio en consolidación con Turquía y Corea del Sur, indican que esta demanda podría seguir aumentando, como respuesta al incremento de la

producción y a la generación de nuevos puestos de trabajo. Incluso en caso de que la demanda no superase a la oferta, la prima salarial de los trabajadores con estudios superiores debería permanecer en niveles elevados: en la actualidad, incluso los trabajadores con títulos de TyT pueden llegar a ganar más del doble que sus homólogos con estudios secundarios.

4.5.3 Principales problemas **nodales**

A continuación se presenta una relación de los principales problemas nodales que se presentan en la educación superior Colombiana que a su vez afectan o podrían afectar potencialmente la articulación entre sub-sistemas:

- El sistema subregional, como corresponde a las dinámicas globales, genera un espacio de iniciativa de política pública para la transnacionalización de la educación superior. Hoy compiten y se articulan a los mercados, más que los países, los territorios, las grandes regiones metropolitanas y las subregiones. En esa dinámica, buena parte de la responsabilidad por la internacionalización de la educación y de la trazabilidad de iniciativas en esta materia corresponderá a una gestión territorial cooperativa y sinérgica en las diferentes áreas geográficas del país.
- Es notorio el distanciamiento entre la academia, la empresa y el Estado, salvo casos individuales excepcionales de éxito e interacción armoniosa entre la empresa, la universidad y el Estado. Tal distanciamiento tiene como efectos, entre otros, los siguientes: Programas y competencias que no satisfacen las necesidades de las empresas, que las empresas busquen el conocimiento en el exterior, y profesionales que no se insertan en el mercado laboral o trabajan en campos diferentes a sus estudios.

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [14]: Se requiere especificar más la categoría de estudios secundarios y estudios de media. Dado que se usan de forma indistinta en el documento.

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [15]: Los problemas identificados se relacionan con la actual situación de la educación superior. En este apartado carece del diagnóstico de la educación media y de su relación con la educación terciaria.

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [16]: Con educación superior entendemos que se incluye la formación para el trabajo?
Si no es así dónde se encuentra la caracterización de los problemas nodales de la formación para el trabajo?

- En el concierto latinoamericano, Colombia tiene un bajo nivel de disponibilidad local de servicios de investigación especializada y capacitación de alta calidad. En efecto, ocupa el puesto 69, mientras que Chile ocupa el 33 y Brasil 36. (Índice de Competitividad Global 2013 – 12 del Foro Económico Mundial).
- No existe un análisis real de la capacidad demandada por el mercado laboral de profesionales según diversos niveles de cualificación.
- La oferta de la educación superior no se corresponde con las necesidades de la economía local y regional. El número de programas activos demuestra que solo una cuarta parte de los programas de educación superior están vinculados a la agricultura y las ciencias veterinarias o temas similares. En el 2012 solo el 1.6% de los graduados estudió programas relativos a matemática y ciencias naturales. Por el contrario, un elevado número de graduados corresponde a programas de economía y administración (32.5% de los graduados).
- En la generalidad de los casos, la educación de las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas se percibe como de baja calidad y de limitadas posibilidades de ascenso profesional en una empresa.
- El sistema de educación superior requiere mantener y profundizar una diferenciación basada en su focalización misional. Por ello, se pretende un sistema desarrollado a partir de los niveles de oferta educativa que permita brindar opciones formativas al estudiante, que desarrolle y genere distintos niveles de conocimiento y de rutas formativas.

- Fortalecer de manera decidida las capacidades institucionales y definir las interrelaciones no solo internas del sistema de educación superior, sino con el sistema de educación básica y media y de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, y con el Sistema de Ciencia Tecnología e Innovación, como primer núcleo de relaciones.

4.5.4. Objetivo de una Política Pública de articulación del Sistema:

“Estructurar un sistema en donde todas las regiones cuenten con instituciones de educación superior, con programas de calidad, pertinentes y adecuadas condiciones de acceso”.

Construir participativamente una Política Pública implica identificar los problemas estructurales a los cuales atenderá, para favorecer el sector con planteamientos y soluciones de carácter programático y permanente en un mediano y largo plazo.

Para cumplir con lo anterior, las instituciones de educación superior deben re-considerar su carácter de acuerdo con su función misional y según la oferta específica de programas de pregrado (universitarios, tecnológicos y técnicos profesionales) y posgrado (especializaciones, maestrías, doctorados y postdoctorados), como respuesta a las necesidades de formación, investigación, innovación, ciencia y tecnología que requiere el país, desde las potencialidades y diversidad de las regiones. De igual forma, el Sistema de Educación Superior colombiano promoverá acciones de articulación de las Instituciones de Educación Superior, con el fin de optimizar los procesos de contratación y la gestión de recursos. Se propenderá porque las universidades públicas tengan presencia donde no hay especialmente en las zonas apartadas de las regiones que requieren formar talento local para atender emprendimientos empresariales propios o para suplir las necesidades de personal de las empresas de la respectiva región.

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [17]: No es claro, si la propuesta de fomento de la articulación media-superior, es una política o una estrategia. Tal como está planteado en este numeral la propuesta de política es de articulación del sistema – en términos genéricos – pero no hace ninguna referencia a la forma en que la educación media debe relacionarse con la educación terciaria.

Luffi 3/15/2014 10:06 PM

Comentario [18]: Y formación para el trabajo?

El criterio experto indica que las políticas públicas se formulan desde cuatro fuentes diferentes pero complementarias. Primero como resultado de propuestas y decisiones racionalmente fundamentadas por parte de las instancias del Estado y de los funcionarios públicos; en segundo lugar como resultado de las presiones desde los diferentes grupos, ideologías o posiciones existentes en el escenario político de la nación; en una tercera posibilidad como respuesta a las demandas sociales propias de la sociedad; y en cuarto lugar como fruto del ejercicio de la participación ciudadana por diferentes grupos y sectores de la sociedad civil. En el caso de Colombia, la política pública de la educación superior se ha venido elaborando como resultado de la acción combinada de los cuatro factores arriba señalados, y se está construyendo sobre la base del análisis de las características y condiciones del sector (generación de conocimiento), orientado hacia la creación de una voluntad política de parte de los sectores dirigentes y responsables de la gestión pública, y con el objetivo final de propiciar la asignación de los recursos necesarios para financiar los programas, las iniciativas y en general todas las propuestas de transformación que han surgido como resultado de los debates y del ejercicio de la opinión pública al respecto, especialmente en el Diálogo Nacional y la voz de las regiones.

4.5.5. Proyección del tema para 2034

Para el 2034 se espera que con el aporte de los recursos derivados de la consecución de la paz en todo el país, se potencie el crecimiento social de todas las regiones mediante el fortalecimiento de la educación superior.

Que el desarrollo y la competitividad regional estén soportados en sistemas dinámicos y flexibles de oferta educativa a partir de las potencialidades de cada entorno geográfico y Ecosistema sub-regional.

La presencia de campos de estudio, disciplinas y programas académicos que únicamente se podrán estudiar en las regiones que cuenten con la riqueza natural, la vocación y el aporte o contribución de todos los sectores de la comunidad, para convertirse en potencia nacional en la materia.

Para el 2034, una característica de la gestión de la educación superior en cada región será la corresponsabilidad y la planeación consensuada entre los principales estamentos de la sociedad civil, la academia, el gobierno y el sector productivo.

4.5.6. Propuestas de Política Pública relacionadas con la Regionalización y la Pertinencia

La voz de las regiones refleja fielmente las diversas expresiones, opiniones, aportes e intereses del país por contribuir al mejoramiento del sistema de educación superior colombiano. La regionalización es la forma como se garantiza que la población de todos y cada uno de los ámbitos geográficos y socioculturales del país en condiciones de acceder a la educación superior pueda hacerlo, para potenciar la vocación productiva de la región haciéndola económicamente competitiva. A continuación se presentan algunas de las propuestas para considerar en la reforma de la Política Pública de la Educación Superior en Colombia, recogidas desde las regiones:

- a) La oferta educativa de cada departamento deberá estar determinada por los requerimientos de formación del capital humano definidos en Planes Decenales de Formación del Recurso Humano Regional en la educación superior. Esto deberá considerar en su construcción la existencia de un Comité o instancia legítima Regional, que siga los lineamientos ordenados por la ley y definidos en el Plan de Desarrollo Nacional, con presencia de las Secretarías de Educación, las IES, el sector

productivo, el DNP, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Comercio, y el Ministerio del Trabajo, los institutos descentralizados y los comités regionales de competitividad; en consecuencia, los Comités Regionales Universidad Empresa, definirán estos planes. En todos los consejos superiores y académicos u órganos colegiados equivalentes de las IES puede ser conveniente tener al menos un representante del sector productivo.

- b) Los Planes Decenales de Formación del Recurso Humano Regional definirán el número de cupos de formación por áreas de conocimiento y niveles, de conformidad con un Marco Nacional de Cualificaciones, mediante la implementación de un Sistema Regional de Información de la Educación Superior para identificar las necesidades de la oferta por niveles de formación y las necesidades regionales de programas de formación superior.
- c) La justificación para la apertura y la renovación de programas académicos de la educación superior, debe responder a los lineamientos de calidad definidos por el MEN y estar validada a la luz de los Planes Decenales de Formación del Recurso Humano Regional, con el compromiso de cumplimiento de indicadores de impacto en materia de investigación en la región, proyección social y de interacción con el sector productivo para determinar la oferta de programas y el diseño curricular.
- d) Considerar los tiempos de registro calificado el cual se ajustará a los Planes Decenales de Formación del Recurso Humano Regional.
- e) Para la apertura y la renovación de programas académicos de la educación superior, las instituciones deben demostrar la existencia y funcionamiento de programas de

acompañamiento académico, económico y de bienestar de acuerdo con las características poblaciones.

- f) Cuando no exista o sea insuficiente la oferta y cupos de aquellos programas que, de conformidad con el Plan Decenal de Formación del Recurso Humano Regional, se requieran desarrollar en la región, el Estado lo suplirá con IES oficiales o subsidiando IES privadas, en distintas modalidades. Esto podrá llevarse a cabo a través del fomento a la oferta itinerante de programas por parte de IES debidamente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, que funcionarán por períodos de tiempo, conforme se cubran los objetivos definidos en el respectivo Plan Decenal.
- g) Los subsidios y créditos de las entidades del Estado para la creación de microempresas y proyectos productivos en la región, tendrán preferencia para egresados de programas incluidos en el Plan Decenal de Formación del Recursos Humano de dicha región.
- h) Generar estrategias que permitan la flexibilidad en la movilidad entre la educación para el trabajo y el desarrollo humano y la educación superior, a través de la constitución de un sistema de equivalencias entre los créditos académicos y competencias.
- i) El Estado creará una línea especial de subsidios y créditos condonables para los estudiantes que se gradúen de los programas definidos en el Plan Decenal de Formación del Recurso Humano Regional, y que no obtengan la demanda mínima definida para ellos, para esto es necesario el aporte de las instituciones del nivel central y el de las entidades descentralizadas.

- j) Articular esfuerzos para desarrollar programas de fortalecimiento de las competencias y capacidades político-administrativas de Gobernaciones, Alcaldías, Concejos y Asambleas departamentales para la gestión y fomento de la investigación, la ciencia, la tecnología, la innovación social y la creación artística en nuestras regiones y territorios.
- k) La inversión en Investigación y desarrollo ha de ser estable e independiente de ciclos políticos y económicos. La generación de conocimiento sólo tendrá éxito si se garantiza la estabilidad del sistema de investigación en términos de recursos económicos y humanos y si hay un sector privado que apueste por la investigación y la innovación.
- l) Hacer una apuesta fuerte por una gestión territorial descentralizada y autónoma de los subsistemas de educación superior y que, además, se puedan crear instancias organizacionales que faciliten la gestión, la oferta educativa, la investigación y la innovación, todas ellas con carácter transversal.
- m) Se requieren sistemas de soporte que no estén asignados explícitamente en términos de responsabilizar a cada una de las IES. Es decir, que las bibliotecas, cada día son más virtuales y digitalizadas, deben corresponder a esfuerzos de política nacional, un sistema bibliotecario, y de bases de datos, que pueda tener cobertura nacional, articulado a los sistemas de bases de datos y bibliotecas globales, cofinanciado por el Gobierno Central, Gobernaciones, Alcaldías y por el propio esfuerzo de las instituciones educativas del sector y de las IES, bien sean públicas o privadas. Con el fin de asegurar economías de escala y la equidad en la distribución de los recursos, para las IES públicas es importante que los recursos y la negociación se realice desde el MEN.

- n) Ofertar de manera convergente e integrada para el servicio de diferentes IES, soportes tales como laboratorios especializados; escenarios deportivos que puedan ser compartidos en su uso; hospitales para las prácticas de los estudiantes en sus procesos formativos; e institutos y centros de investigación que no estén adscritos a una IES específica, sino que resulten del esfuerzo cooperativo de varias de ellas, con participación del sector productivo y empresarial, de los territorios; para lo cual se requieren reglas claras y rediseñar el sistema de indicadores de gestión, donde se reconozca la cooperación.

4.6. COMUNIDAD UNIVERSITARIA Y SU BIENESTAR

Capítulo en proceso de construcción

Versión preliminar - No Oficial

4.7. EDUCACIÓN A DISTANCIA, DUAL Y VIRTUAL

4.7.1. Definición

El sorprendente crecimiento de la oferta y la demanda de la educación a distancia, en cualquiera de sus generaciones, hace que surjan nuevos retos. Uno de ellos consiste en que con el advenimiento de las nuevas tecnologías digitales y su incorporación en el escenario pedagógico, los métodos tradicionales de enseñar y aprender tienden a dinamizarse y transformarse, siendo necesario en consecuencia que los procesos de garantía de la calidad del proceso formativo reflejen la influencia que dichas tecnologías ejercen en el acto educativo.

Unido a lo anterior, se registra un creciente proceso de migración hacia la virtualidad, de instituciones y programas de educación superior a distancia clásica, lo cual es probable que incremente la tendencia hacia la modalidad dual o mixta de formación (*B-learning* o *blended learning*, en el mundo anglosajón, educación presencial apoyada por la tecnología). Ello hace necesario establecer reglas del juego claras no solo para la educación a distancia tradicional, sino también para la modalidad mixta o virtual.

Es inaplazable, entonces, que dentro de estos retos, se considere la necesidad de asegurar y demostrar a estudiantes, padres de familia, empleadores, autoridades académicas, diferentes instancias de gobierno y agencias de acreditación educativa, la calidad de los programas en línea y a distancia que se están ofreciendo en las instituciones de educación superior.

Esta modalidad educativa promueve la inclusión y la movilidad social, la pluralidad y la multiculturalidad, al hacer del ciberespacio, el sitio de encuentro predominante de los

mundos culturales y simbólicos de sus participantes, independientemente de barreras espacio-temporales o discriminación por motivos de edad género, raza, etnia, credo religioso, nacionalidad o discapacidad.

La modalidad de educación a distancia y virtual permite fortalecer la multiplicidad y diversidad de espacios para el aprendizaje; al des-enclaustrar la formación, se abren múltiples posibilidades para el aprendizaje autónomo, para el aprendizaje significativo y el encuentro social (plural y multicultural), para el aprendizaje significativo

Se trata de la búsqueda continua de diseño de condiciones y estrategias pedagógico-didácticas, para la satisfacción de las necesidades de conocimiento del estudiante, poniendo a su disposición recursos educativos adecuados que potencien el uso del tiempo, de diversidad de espacios y de estrategias cognitivas y de aprendizaje que aumenten sus posibilidades de formación integral. El reto permanente de la modalidad de educación a distancia, cualesquiera sean las metodologías o combinaciones que se utilicen, consiste en fomentar y afianzar la autonomía del estudiante como base para la construcción social de conocimiento, la gestión de aprendizajes abiertos y colaborativos y la regulación de la propia formación.

En Colombia, la definición de la educación a distancia y virtual, fue dada por el Decreto 1295 de 2010, que en el Capítulo VI, define estos Programas como:

Artículo 16. Programas a Distancia. Aquellos cuya metodología educativa se caracteriza por utilizar estrategias de enseñanza - aprendizaje que permiten superar las limitaciones de espacio y tiempo entre los actores del proceso educativo.

Artículo 17.- Programas virtuales. Los programas virtuales, adicionalmente, exigen el uso de las redes telemáticas como entorno principal, en el cual se lleven a cabo todas o al menos el ochenta por ciento (80%) de las actividades académicas.

Pero como modalidad que presenta la más dinámica y constante evolución y que puede representar la revolución pedagógica de este siglo, debe ser bien fundamentada teórica y conceptualmente, para luego pasar a cubrir los vacíos que esta carencia implica para el diseño de su regulación.

En esta perspectiva, existe una alta sinonimia en nuestro medio, entre los conceptos educación a distancia, educación online, educación virtual y e-learning. Sin embargo, cada uno de estos modos o generaciones en las que se ha venido convirtiendo la educación a distancia tradicional, amerita algunas distinciones sustanciales.

Por ejemplo, Schlosser & Simonson (2006, 8) definen la Educación a Distancia: *“Educación formal con base institucional en la que el grupo de aprendizaje está separado y en la que se utilizan las tecnologías de las telecomunicaciones para conectar los estudiantes, recursos e instructores”* y explican así mismo los cuatro componentes principales que comprenden esta definición:

1. Institucionalmente-basada, es el componente que diferencia la educación a distancia del auto-estudio o del auto-didacta, considerando que lo institucional hace referencia a una institución de educación, escuela o universidad, ya que cada vez hay más instituciones no tradicionales que ofrecen educación a distancia.
2. A partir del concepto de la separación del profesor y de los estudiantes en términos geográficos y en el tiempo, la educación a distancia fue inicialmente sólo asincrónica

(actualmente los estudiantes pueden acceder a la formación en lugares y momentos distintos, o en el momento que les sea conveniente). Esta separación no elimina la responsabilidad formativa de los profesores, ya que ellos tienen que compartir una comprensión de los conceptos que supuestamente los alumnos no poseen.

3. Las telecomunicaciones permiten una interacción que puede ser sincrónica o asincrónica, al mismo tiempo o en diferentes momentos. La interacción es fundamental para la construcción de sujeto, pero no a expensas de la calidad de los contenidos y del aprendizaje; también es importante que los alumnos puedan interactuar entre sí (relación estudiante-estudiante), con los recursos de enseñanza (relación estudiante-contenidos) y con su tutor (relación estudiante-tutor).
4. La conexión entre los estudiantes, los recursos y los profesores significa que hay tutores que interactúan con los estudiantes y que todo ello está dispuesto para permitir que ocurra el aprendizaje. Los recursos deben ser sometidos a procedimientos de diseño formativo (lo didáctico) que organicen las experiencias de aprendizaje y lo promuevan.

Por su parte, el e-learning ha sido el nombre utilizado en el mundo de habla anglo-sajona para referirse a la educación basada en los computadores y la red (BATES, T., 1991; PAULSEN, M., 2003; DICHANZ, H., 2001; THORPE, M., 2001; MAYES, T., et al., (2004); (BEETHAM, H., 2004). La educación en línea ha sido comprendida como la posibilidad que tienen los usuarios de acceder a servicios y productos en forma sincrónica y asincrónica (HARASIM, L., 1989).

La educación virtual, hace referencia al “ambiente de aprendizaje que simula lo real... lo virtual no significa lo ficticio. La realidad virtual no es un objeto tangible, mas sí una realidad sensitiva, resultante en el sujeto que la percibe” (HIROSE, M. 1997, 29).

En estas definiciones la distinción puede ejercerse desde la intensidad del uso de las tecnologías en los programas y su objeto, hasta la forma de interacción comunicativa entre estudiantes, estudiantes y tutores, estudiantes-contenidos, estudiantes recursos para el aprendizaje, determinados por el modelo pedagógico adoptado a adaptado por la institución.

La definición colombiana da prevalencia, por lo menos en la norma, a los criterios espacio-tiempo y de intensidad. Por esta misma línea, entenderemos en este documento como educación dual aquella en la que al menos el 50% por ciento (50%) de las actividades académicas usan las redes telemáticas como entorno principal.

Pero los conceptos anteriormente mencionados dan señales, de que la conceptualización no es tarea fácil y que el debate podría ser interminable en torno a conceptos y percepciones sobre lo significa la educación a distancia, la educación dual y la educación virtual. No nos quedaremos en ello y avanzaremos a una caracterización general, que en la concreción de leyes o normas, deberá ser especialmente clara y transparente.

Lo sustantivo de la modalidad de educación a distancia, dual y virtual, es su modelo pedagógico, en el cual se resignifica el rol de docentes y estudiantes, el diseño didáctico es cuidadosamente planeado y participan nuevos actores en el proceso formativo (consejeros, tutores, diseñadores, creativos), todos los cuales han de ser objeto de política pública. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que:

- Diferentes estudiantes/diferentes cosas/ diferentes maneras de aprender. Esta premisa menciona la palabra “diferente” tres veces; entonces la diversidad es el concepto clave de un modelo pedagógico.

- Ignorar la singularidad y la individualidad de los estudiantes trae como consecuencia la frustración, la desmotivación, el desinterés e, ipso facto, un nivel bajo de aprendizaje.
- Los estudiantes tienen que participar en la formación de su experiencia de aprendizaje para poder dotarla de sentido.
- Un elemento importante del aprendizaje son las retroalimentaciones durante y después de la actividad. Los estudiantes necesitan saber si lo que están haciendo es lo que se espera de ellos.

4.7.2. Contexto

El uso de las tecnologías de información y comunicación-TIC, ha posibilitado la creación de nuevos contextos y ambientes de trabajo, comunicación y aprendizaje basados en formas diferentes de interacción y comunicación en el proceso de enseñanza-aprendizaje no contiguo, mediada por plataformas tecnológicas, recursos educativos y herramientas interactivas que circulan a través de la red mundial de información o Internet y más específicamente de las Tecnologías para Apoyar el Aprendizaje basado en la Red (TAR). Las “ondas” pedagógicas y didácticas, se han venido desarrollando simultáneamente con las llamadas “Ondas Web”, llevando a incursionar desde hace un par de años en la “Onda Semántica”, en la cual tenemos aún mucho camino por transitar.

4.7.3. Principales problemas nodales

A pesar de la generalización del uso de las TIC y las redes sociales en la sociedad actual, la investigación (EDUCAUSE, 2013) demuestra que esto no significa que los estudiantes sepan cómo usar las tecnologías para apoyar sus aprendizajes y el de sus compañeros.

1. La falta de adopción de una gramática propia sobre la educación a distancia, de claridad conceptual, semántica y diferencial de sus diferentes generaciones y de la intensidad con que estas se introducen al currículo, ha generado en el país contradicciones entre normas como el Decreto 1295 de 2010 y los programas de Innovación Educativa del propio Ministerio de Educación Nacional. Por ejemplo, mientras que el decreto aludido hace referencia a las condiciones para el registro calificado de la *educación a distancia y virtual*, el Ministerio de Educación Nacional, MEN, desde 2008 viene “liderando una estrategia para fomentar la capacidad de producción y gestión de programas dirigidos a Educación Superior en la modalidad virtual, conocida como Proyecto e-learning, a través de la cual se ha acompañado y brindado asistencia técnica a las Instituciones de Educación Superior del país, IES, interesadas en impartir este tipo de programas, bien sea por medio de la transformación de programas educativos existentes en la modalidad a distancia tradicional o de la creación de nuevos programas virtuales”. (Convocatoria e-learning 2014). Lo anterior invita a la unificación del lenguaje desde el Ministerio y hacia las IES.
2. En la perspectiva anterior, los vacíos conceptuales y jurídicos que hoy asisten a la modalidad, ha impactado negativamente la percepción social de la calidad de la educación a distancia y virtual. Así, educación virtual se entiende “subir” o “colgar” materiales sin ningún tratamiento didáctico en un sitio Web a veces mal llamado plataforma, sin sílabos diferentes de los que utilizan los programas presenciales y que orienten a los estudiantes en todos los momentos de su proceso formativo, o, la apertura indiscriminada de centros regionales por parte de varias IES, sin las condiciones propias de un entorno universitario, desvane la idea de universidad y con ello, toda posibilidad de cambiar positivamente el imaginario de mala calidad que ha acompañado a esta modalidad desde sus inicios.

3. Otro problema radica en que los estándares de calidad para el registro inicial de programas en las modalidades (a distancia propiamente dicha, dual o mixta y virtual) y de acreditación de alta calidad, necesitan ser actualizados, pues han sido rebasados en las prácticas. Hoy estamos en condiciones de formular estándares más precisos, que en verdad aseguren a los estudiantes y a la sociedad, que la educación a distancia, dual o virtual tiene tanta calidad como cualquier programa presencial y que sus egresados dispondrán de titulaciones que garanticen las competencias que les permitan desempeñarse y competir ampliamente tanto en el mercado laboral como en el mundo de la vida.
4. Ligado a lo anterior, está la desactualización de los estándares para acreditación de alta calidad de los programas a distancia, duales y virtuales y de las Instituciones que son solo a distancia o virtuales. El CNA dispone de una guía, que a la fecha requiere ser actualizada.
5. Los años de práctica docente, el ejercicio tutorial de la educación a distancia en Colombia y la investigación internacional en educación virtual, indica que ésta es mucho más exigente en tiempo de planificación, atención y acompañamiento a los estudiantes, retroalimentación y evaluación, si se quiere asegurar aprendizajes efectivos. Por lo tanto, es necesario regular los requisitos e idoneidad de los docentes en esta modalidad, las condiciones para el ejercicio de la docencia en ambientes diversos de aprendizaje y los criterios para su vinculación, contratación, incentivos y evaluación.
6. El individualismo de las IES, lleva al desaprovechamiento de la capacidad tecnológica instalada en las regiones. Así urge un Inventario de recursos, capacidades y necesidades tecnológicas, que permita suscribir nuevas formas de relacionamiento y crear sinergias que permitan el aprovechamiento máximo de recursos.

7. Esta modalidad no se investiga a sí misma; ello confluye en que no haya producción ni transferencia de conocimiento en la materia, ni investigadores nacional e internacionalmente reconocidos y por lo tanto, nula o casi nula visibilidad frente a pares de la misma modalidad.
8. La formación de pares académicos idóneos para evaluar las condiciones de calidad en esta modalidad, tanto para visitas de registro calificado como de acreditación, se ha convertido en un verdadero escollo. Los programas se juzgan con criterios desde la presencialidad o se omiten las condiciones de calidad más importantes en la modalidad.
9. El Acceso Abierto al conocimiento a través de estrategias como *Massive Online Open Course-MOOC* o la *Open Research Online*, que están adelantando países industrializados, aún no es una realidad de la Educación Superior en Colombia.

4.7.4. Objetivos de una Política Pública para las Modalidades de Educación a Distancia, Dual y Virtual

Regular las condiciones de oferta de los programas, las instituciones y los centros de educación a distancia, dual o virtual, desde estándares de calidad diferenciados e incentivar el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación-TIC como recurso valioso para apoyar y mejorar el aprendizaje y la enseñanza, la inclusión y la investigación sobre la innovación educativa, mejorando la confianza y la credibilidad de los diferentes grupos de interés en esta modalidad educativa, como una opción válida y legítima de calidad.

4.7.5. Proyección del tema para 2034:

Hay razones suficientes que llevan a percibir como promisorio el futuro de la educación virtual caracterizado por un crecimiento geométrico tanto en el número de instituciones,

programas académicos, volumen de estudiantes atendidos y regiones integradas en función de este servicio, como en el fortalecimiento tecnológico institucional e innovaciones pedagógicas para el mejoramiento de la calidad.

En 2034 todas las instituciones del Sistema de Educación Superior tendrán implementadas plataformas, recursos e infraestructuras tecnológicas dirigidas a favorecer la virtualidad como una opción plena en el desarrollo académico (incluso de programas de naturaleza presencial) y los objetos educativos virtuales serán las mediaciones connaturales para complementar, fortalecer y mejorar el proceso educativo y la interacción entre las propias comunidades académicas y sus pares en cualquier lugar del mundo.

4.7.6. Propuestas de Política Pública

- Contemplar los retos de internet, los nuevos recursos digitales y las nuevas modalidades tecnológicas disponibles para el autoaprendizaje y la enseñanza a distancia –clases “al revés” (*flipped classroom*) que hacen uso de las aulas tecnológicas de aprendizaje interactivo, material educativo de libre circulación (*open educational resources*), “insignias digitales” (*badges*), canales de colaboración en línea y MOOCS (*Mass Online Open Course*) (Barber et al, 2013; Mehaffy, 2012).
- Actualizar y definir los estándares de calidad para Instituciones, centros y programas de Educación a Distancia, Dual y Virtual, tanto para registro calificado como para acreditación de alta calidad.
- Para los programas se recomienda al Ministerio de Educación Nacional, tener en cuenta específicamente el modelo pedagógico, el diseño pedagógico-didáctico, la calidad de los materiales, las condiciones de ingreso del estudiante a la modalidad, las condiciones del

campus virtual y el acceso a los servicios de un campus físico convencional, la idoneidad de los docentes, como estándares que deben ser precisos, claros y transparentes para todos los grupos de interés. La certificación de alta calidad implicará la acreditación uno a uno, de todos los cursos el programa.

- Para las Instituciones, las condiciones de calidad deben afianzar el libre desarrollo de la personalidad de los estudiantes, la formación integral y el acceso a programas de salud y deportivos, entre otros. Un estudiante en esta modalidad tiene las mismas necesidades de construcción social del conocimiento y de construcción de sujeto y de ciudadanía que lo haga sentirse como parte de una comunidad educativa y un grupo social más amplio. Si bien la mediación tecnológica proporciona algunos medios para estos fines, no se convierte en el fin en sí misma. La tecnología está al servicio de la educación y no lo contrario.
- Para la autorización de Centros, estos han de cumplir los estándares de calidad que corresponden al ideal de universidad y no podrán adelantar sus funciones en condiciones físicas y tecnológicas no aptas para la el cumplimiento de las funciones sustantivas de la Universidad: Formación, Investigación y Proyección Social.

Por último en este acápite, se recomienda la estructuración de un modelo único, integrado y sistémico de calidad, que defina y establezca las fronteras entre el registro calificado, la renovación o no del mismo, la acreditación y re-acreditación de alta calidad.

- Generar un modelo de sostenibilidad orientada a contar con servicios y aplicaciones tecnológicas que apalanquen modelos educativos con metodología virtual. Con características como la accesibilidad y usabilidad que apoyen una experiencia de usuario positiva y apoye la no deserción, garantizando la cobertura gracias a la metodología de educación virtual, accesibles a diferentes dispositivos tecnológicos.

- Afianzar las TIC como herramientas que hacen posible desarrollar procesos de enseñanza y de aprendizaje innovadores y la construcción de conocimiento dentro y fuera del sistema educativo formal.
- Plantear en los Proyectos Educativos Institucionales alternativas pedagógicas y didácticas que involucren las TIC, como eje básico y fundamental de los procesos educativos.
- Fortalecer procesos de innovación educativa, en donde se construyan ofertas educativas y programas de formación de alta calidad, para con ello avanzar en tres líneas: aumento de la retención de los estudiantes en programas de modalidad virtual, fortalecimiento de los perfiles profesionales formados en esta modalidad, transformación de los imaginarios de la sociedad sobre la educación virtual.
- Construir currículos abiertos y flexibles, centrados no solo en competencias de tipo cognitivo, sino también de socialización y afectivo emocionales, para con esto dar mayor relevancia a contenidos virtuales procedimentales y actitudinales y se establezcan temas transversales como educación para la salud, cultura e igualdad de género.
- Fortalecer la investigación participativa y colaborativa como componente y sustento de la innovación y la conformación de comunidades virtuales de reflexión, sobre la práctica y la autoformación. Para con ello permitir la construcción de colectivos profesionales y docentes, bajo el supuesto que es necesario fortalecer diversos tipos de saber (ser, aprender, conocer, hacer y sentir) para potenciar diferentes grupos en la sociedad.
- Establecer los procesos de investigación, como la forma más importante de gestionar el conocimiento, teniendo en cuenta las nuevas maneras de generar y construir el

conocimiento. Para la cual se implementa el uso de los espacios virtuales para publicar y producir conocimiento en red.

- Consolidar el uso de las Tecnologías de la Información y la comunicación como una posibilidad genuina de acceso a todos los grupos de poblaciones o con necesidades educativas especiales, eliminando barreras de acceso. Las instituciones deben incluir dentro de su oferta educativa software y hardware que permitan el acceso de poblaciones con discapacidad en igualdad de condiciones.
- Fortalecer alianzas y redes de cooperación pública, privada, interinstitucional y con el sector productivo; que permitan construir redes de aprendizaje e innovación en el sector educativo teniendo en cuenta las demandas y necesidades del sector productivo. Para lo anterior es necesario generar espacios de trabajo conjunto entre las IES para conocer y documentar lecciones aprendidas.
- Articular las políticas públicas de desarrollo tecnológico, plataformas y de conectividad a las de educación y fomento a la modalidad a distancia, como garantes del derecho a la educación.
- Establecer infraestructura tecnológica y de recursos compartidos para el fortalecimiento, ampliación de la oferta de programas y cobertura de la educación a distancia.
- Diseñar un plan nacional de formación y constante actualización de todos los docentes del sistema de educación superior en nuevas tecnologías y pedagogías mediadas por la virtualidad.
- Integrar la evaluación de calidad de los programas a distancia y virtuales como un componente fundamental en los procesos de aseguramiento de la calidad.
- Fomentar la participación en redes nacionales e internacionales para la movilidad virtual de estudiantes, profesores e investigadores.

4.8. INTERNACIONALIZACIÓN

Capítulo en proceso de construcción

Versión preliminar - No Oficial

4.9. ESTRUCTURA Y GOBERNANZA DEL SISTEMA

4.9.1. Definición:

La estructura del sistema de educación superior puede ser definida como el conjunto organizado y articulado de servicios y estrategias educativas fomentado por el Ministerio de Educación Nacional e implementado por las IES, cuyo fin es procurar una educación de calidad para todas y todos los estudiantes. Esta estructura se consolida en el marco de una definición general de política pública.

4.9.2. Contexto:

Colombia ha venido avanzando institucionalmente en la configuración de un sistema de calidad y de referenciación de la educación superior que se expresa en la creación del Viceministerio de Educación Superior, hace más de una década; la transformación del ICFES, en función de la evaluación de los aprendizajes y las competencias construidas por los estudiantes, en los llamados exámenes de Estado en sus distintas modalidades; la consolidación del CNA y de las Salas Conaces y, en general, de todo el sistema de registro calificado y de acreditación de la calidad de la educación.

También se ha dado un salto importante en la cobertura y en la matrícula en general y en los diferentes estadios del sistema, la cual representa un logro considerable respecto de los logros del pasado, aunque se reconoce que faltan muchas acciones que permitan estándares de cobertura comparables a los mejores en América Latina y a los niveles mínimos del umbral de evaluación que tiene actualmente la OCDE.

Otro logro significativo se expresa en la consolidación de un sistema mixto o dual, público y privado, que debe mantenerse. En lo privado constituido por entidades operadoras de la oferta educativa sin ánimo de lucro y en lo público por universidades e instituciones técnicas y tecnológicas del nivel central, creadas por el Congreso de la República, y también un componente significativo de entidades estatales creadas en los niveles sub-nacionales constituidos por departamentos y algunos municipios.

Otro avance en la calidad se expresa en la emergencia en la última década de una oferta creciente y cualificada de programas de formación avanzada en maestrías y doctorados en diferentes áreas de conocimiento. También se ha avanzado en las primeras etapas de consolidación de procesos de internacionalización y de articulación del Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación y en la generación de conocimiento con pares latinoamericanos y comunidades científicas del orbe.

4.9.3. Principales problemas nodales:

El Gran Diálogo Nacional por la Educación Superior ha permitido identificar grandes consensos y temáticas convergentes. Primordialmente son ellas, una mayor clarificación de las apuestas y de las estrategias requeridas para alcanzar una educación de una mejor calidad, que implica, por ejemplo, la cualificación mayor de los docentes, su profesionalización y la extensión de los sistemas o regímenes de carrera profesional meritocrática, con concursos abiertos para su nombramiento, evaluaciones periódicas y pagos correspondientes a sus niveles de contribución y al grado de complejidad de las tareas. Por supuesto que esto no ocurre igual en el sector público que en el privado, en el segundo, sin embargo, se observa una tendencia a incorporar progresivamente en los estatutos profesoraes o en los regímenes en las distintas IES privadas muchos de estos principios y metodologías de enganche, promoción y evaluación en la carrera profesoral.

Existe, así mismo, una convergencia significativa en cuanto a los objetivos y estrategias del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Se han creado grupos de investigación en prácticamente todas las instituciones de educación superior, hay una masa crítica importante en algunos campos del conocimiento y en temas estratégicos del país, ha emergido una política editorial madura y un sistema de indexación de revistas que ha venido madurando y alcanzando estándares internacionales y hay logros parciales en lo que podríamos denominar productividad académica vista a la luz de las bases de datos y de los registros de referenciación global, que hoy en día son cada vez más utilizados en los ranking o estándares de la educación superior.

También, sobre la necesidad de continuar una política sólida y audaz de la cobertura en el sector hasta lograr en este campo estándares internacionales de absorción y de retención de los jóvenes que tienen interés en el desarrollo de sus carreras técnicas o profesionales. Se debe reconocer que en este campo se han dado logros significativos. Quizás lo que aún falta por definir es el lugar y la proporción que ocupa la educación técnica y tecnológica, las entidades que deben ofrecerla y el rol complementario o escalado que le corresponde propiamente al sistema universitario, a la formación profesional y a las ofertas más avanzadas de maestrías y doctorados.

Así mismo existe creciente conciencia de la necesidad de reconocer la diversidad regional colombiana para el diseño de las políticas públicas del sector ya que hay una evidente desigualdad y disparidad en la oferta educativa y en la asignación presupuestal. Durante las próximas décadas se requieren acciones vigorosas y claramente dirigidas de políticas públicas que tiendan a un sistema mucho más equilibrado y cooperativo para que las oportunidades de la educación superior lleguen a las zonas rurales, a regiones que tradicionalmente han estado marginadas.

Otro componente fundamental del sistema hace referencia a la gobernanza del mismo. La gobernanza propiamente dicha de las entidades de educación superior de naturaleza estatal, se ha definido en la Ley 30 de 1992 con base en una norma que fija taxativamente la composición de los consejos superiores universitarios en las universidades públicas y que dio algunas definiciones y derroteros mínimos en la constitución de los llamados Consejos académicos. En el caso de las IES que no son universidades esta composición directiva se refleja en sus consejos directivos y de forma paralela, los consejos académicos son más del resorte que desde la autonomía estatutaria dichas entidades definan para sí mismas.

Por otra parte, la autonomía universitaria establecida a nivel constitucional permite a las universidades establecer sus respectivos estatutos y definir mecanismos de gobernanza. Estas son bastante diversas y van desde conciliaturas plurales, regímenes definidos por el predominio de los egresados, hasta combinaciones de diverso tipo. En todo caso si se estableció taxativamente que jurídicamente hablando las entidades privadas solo pueden ser sin ánimo de lucro y/o de economía solidaria.

Un tercer ámbito de direccionamiento que coordina el sector lo constituye el CESU. En la nueva estructura del sistema se debe potenciar el rol de este consejo. De igual manera, se debe definir una relación más armónica con Colciencias, transformado en Departamento Administrativo para liderar la política pública de ciencia, tecnología e innovación.

En el ámbito de lo público, otro organismo que reviste importancia es el SUE, creado por la Ley 30 de 1992 (artículo 81) y cuya Secretaría Técnica ejerce el Viceministerio de Educación Superior. Esta red cooperativa de las 32 universidades públicas se ha constituido en un importante interlocutor que lleva la voz de las universidades públicas en el diálogo con el Ministerio de Educación y con otros actores.

Este abigarrado universo de entidades, de poderes y de relaciones corporativas, estamentarias, sectoriales, agrupamientos por tipologías, etcétera, tienen en común el que se ha venido modelando un esquema de vórtice centralista en donde todas las entidades operadoras de los servicios educativos se relacionan oblicuamente con el centro, es decir que la coordinación y la orientación de las políticas públicas, reside en cabeza del MEN y de la arquitectura institucional que depende de él.

En lo que corresponde al desempeño organizacional como ha sido formulado desde ASCUN y otros actores, se caracteriza dicha lógica de actuación por el denominado “individualismo organizacional”, es decir, que con base en los principios de la autonomía universitaria, cada entidad de este nivel se autorregula y define homeostáticamente en un esquema sistema – entorno sus relaciones con el mercado y con la estructura sistémica de la educación superior, tomando como referente principal desde el punto de vista de la gobernanza, el nivel central agrupado en torno al Ministerio de Educación y en un nivel mucho más relacional el mercado relativamente abierto de ofertas de bienes y servicios educativos, formación, titulación, programas, proyectos de investigación y proyección social con un universo heteróclito de beneficiarios que tienen libre disposición de selección y de articulación con las entidades operadoras, este es ciertamente un esquema que posee relativos niveles de competencia interorganizacional, aunque se caracteriza fuertemente por lógicas de regionalización y subracionalización y también por una tendencia muy fuerte a la concentración de la oferta más significativa y de mejor calidad en los grandes centros y regiones metropolitanas del país.

La nueva gobernanza subraya la necesidad de hacer permanente y plena la transparencia y la rendición de cuentas (*accountability*) por parte del propio sistema de educación superior, de sus autoridades, comunidades académicas y operadores de política frente a la sociedad y

particularmente, en relación con la adecuada ejecución de los gastos públicos y sociales con los que el Estado y la propia sociedad financia esta actividad en términos de responsabilización, es decir, de la configuración de mecanismos y sistemas que permitan evaluar el desempeño del sistema educativo superior y en particular de configurar una batería articulada de indicadores de impacto y resultados.

De igual forma la nueva gobernanza debe contribuir al fortalecimiento de la autonomía universitaria, establecida en la constitución política (artículos 28 y 29), en todas las instituciones de educación superior que integren el sistema. Dicha autonomía debe reconocer, para todas las instituciones, el derecho a establecer sus mecanismos de gobernanza, organización administrativa y desarrollo académico. Así mismo, adoptar de manera autónoma sus respectivos estatutos y regímenes para el cumplimiento de sus funciones misionales e institucionales.

4.9.4. Objetivo de una Política Pública para la estructura y gobernanza del sistema:

Contar con un sistema de educación superior dinámico, incluyente y flexible para atender los requerimientos educativos del país

4.9.5. Proyección para el 2034:

Al revisar los distintos componentes del sistema educativo colombiano, así como las dinámicas del mundo moderno en torno a este tema crucial del desarrollo, se evidencia la necesidad de una política pública de educación superior para Colombia, que tenga un profundo impacto para romper el inercialismo y propiciar un ajuste frente a los principales desafíos y problemas que se han identificado a lo largo de las deliberaciones adelantadas durante el presente año lideradas por el CESU. Este cambio profundo tendrá por supuesto

un carácter estratégico, lo que significa que debe incorporarse como eje principal una visión o mirada de largo plazo en relación con el futuro de la educación superior en nuestro país.

El CESU trabaja para consolidar la educación superior y una forma que contribuye a la integración de los diversos niveles del sistema es mediante la búsqueda de una integración con la educación para el trabajo y el desarrollo humano bajo un concepto de formación terciaria, y consolidar un sistema flexible, dinámico y universal para todos aquellos que han terminado y obtenido título en la educación secundaria.

Se contempla una propuesta de política pública y de sistema de educación superior que tenga como horizonte temporal el año 2034, es decir, se sugiere que el país se dé una posibilidad para el despliegue y la concreción de los objetivos de política pública durante, al menos, dos décadas.

Esto permitirá dar un salto cualitativo que sea realmente significativo y que incida en los problemas que actualmente se han identificado y que ponga al país en primera línea en materia de educación superior en América Latina, con estándares semejantes a los países que han liderado estos procesos en la región, tales como Brasil, Chile y México, entre otros.

Igualmente, en un período de veinte años deberemos ser capaces de alcanzar los estándares medios de la OCDE; como se sabe, el actual gobierno ha iniciado un proceso para la incorporación plena de Colombia a este selecto club de países desarrollados, que se basa, en primer lugar, en buenas prácticas en los componentes del sistema institucional y en la madurez del régimen o del sistema político; en segundo lugar, en reglas claras y políticas diáfanas de desarrollo económico, social y competitivo; y, en tercer lugar, en el reto que implica superar los enormes desfases que en materia de igualdad y equidad aún caracterizan a nuestra sociedad.

Además de las metas de largo plazo al 2034, se considera conveniente situar otros dos momentos: uno de corto plazo, que correspondería al final del próximo cuatrienio presidencial, es decir, el año 2018, que representan aproximadamente cuatro años y medio de acciones de política pública para el logro de metas parciales que vayan en la dirección estratégica aquí anotada; y, en segundo lugar, un Plan Decenal de Educación Superior al 2024 que, igualmente, permita definir un segundo momento con indicadores para evaluar y ajustar las metas estratégicas de largo plazo de la política pública de educación superior que aquí se propone⁴³. Esta política, como ya se ha dicho en varios documentos, se basa en el reconocimiento de factores positivos, logros, procesos y modalidades institucionales que han probado servirle al país y que sustentan la base para este salto cualitativo.

4.9.6. Propuestas de Política Pública relacionadas con la estructura del sistema y su gobernanza:

- a) UN NUEVO MODELO RELACIONAL DE LA EDUCACION SUPERIOR EN COLOMBIA, para corregir el individualismo organizacional.

El primer gran tema que abordan estos lineamientos se relaciona con la necesidad de definiciones estratégicas, innovaciones y rectificaciones sustanciales en el sistema de educación que el país debe adoptar para las próximas dos décadas. Si bien es cierto la Constitución Política de Colombia y la Ley 30 de 1992, o las normas que se creen o modifiquen, deben explícitamente reconocer la autonomía universitaria⁴⁴ se requiere un

⁴³ El capítulo siguiente detallará este aspecto.

⁴⁴ La Constitución Política de 1991 consagra la autonomía universitaria de forma expresa y diáfana. Este es un punto de principio en el actual modelo y lo seguirá siendo en el nuevo que el país adopte. La autonomía faculta la libre cátedra, la función crítica de la educación universitaria, su independencia frente al Estado y a otros poderes de la sociedad, etc...

modelo mucho más sinérgico y cooperativo, que además tenga poderosas vinculaciones con los territorios y las distintas regiones del país. Se sugiere la configuración de un sistema de educación superior con niveles de articulación, cohesionado y autónomo, con instituciones de educación superior interdependientes.

Se propone hacer una apuesta fuerte por una gestión territorial descentralizada y autónoma de los subsistemas de educación superior y que además se puedan crear instancias organizacionales que faciliten la gestión, la oferta educativa, la investigación y la innovación, todas ellas con carácter transversal.

Se requieren sistemas de soporte que no estén asignados explícitamente en términos de responsabilizar a cada una de las IES o universidades que constituyan el sector. Algunos ejemplos ilustran esto: las bibliotecas deben corresponder a esfuerzos de política nacional; un sistema bibliotecario, y de bases de datos, que pueda tener cobertura nacional, articulado a los sistemas de bases de datos y bibliotecas globales, cofinanciado por el Ministerio de Educación, por las gobernaciones y alcaldías y por el propio esfuerzo de las instituciones educativas del sector y de las universidades, bien sean públicas o privadas.

Ello generaría economías de escala significativas y estandarizaría con adecuados niveles de calidad las bases de datos y bibliográficas para el uso de los estudiantes, de los profesores y de los investigadores, independientemente del grado de complejidad o de la focalización misional que tengan las instituciones de educación superior. Tendría, en este sentido, una plena cobertura regional y no se presentarían los desbalances dramáticos que hoy se presentan en la oferta de este tipo de soportes de trabajo académico entre las grandes universidades, ubicadas generalmente en las grandes ciudades, y las regiones periféricas del país.

También se debe ofertar de manera convergente e integrada para el servicio de diferentes IES y universidades, soportes tales como laboratorios especializados; escenarios deportivos que puedan ser compartidos en su uso; hospitales para las prácticas de los estudiantes en sus procesos formativos; e institutos y centros de investigación que no estén adscritos a una universidad específica, sino que resulten del esfuerzo cooperativo de varias de ellas, con participación del sector productivo y empresarial, de los territorios, de las transferencias de la nación y en las regalías que recientemente se han modificado para promover los programas de ciencia y tecnología en las regiones. Ya hay ejemplos significativos de centros e instituciones de investigación y de innovación de este tipo, pero no tienen una estructuración sistémica que les permita ser un soporte transversal y cooperativo para la educación superior en nuestro país. Por otra parte, es imprescindible que mediante una política pública se creen centros de investigación, financiados por el Estado, en áreas estratégicas para el desarrollo del país (por ejemplo biotecnología, nanotecnología, fuentes alternas de energía, etc.).

La informática, las TIC, el ancho de banda, la accesibilidad y la conectividad son también elementos de política pública que deben tener un carácter transversal, ser parte de una apuesta nacional estratégica, tal como viene siendo diseñada por el Ministerio de las TIC en programas como Colombia Vive Digital, en alianza con el Ministerio de Educación, con otras entidades públicas, con los entes territoriales y con la participación del sector productivo empresarial y de las propias comunidades académicas de cada una de las regiones.

Este paso en una dirección correcta, y que viene siendo implementado, debe ser profundizado y hacer parte de una apuesta sistémica de país que permita descargar buena parte de la gestión y de la financiación en los campos antes anotados de los presupuestos ordinarios de las universidades e IES para que sean sistémicamente estructuradas en políticas públicas de largo aliento.

b) SUBSISTEMAS DEL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR, para simplificar denominaciones y tipologías

En el marco de una visión de un sistema de educación superior, se hace necesario que en el país se simplifiquen las tipologías de instituciones, con el fin de atender dos grandes campos que, aunque diferenciados, resultan complementarios y con interrelaciones entre ellos. Por una parte, que haya una clara apuesta por el fortalecimiento de la educación técnica profesional y tecnológica y sus relaciones con la formación para el trabajo y el desarrollo humano y el emprendimiento en una dimensión semejante a la que en otros países se denomina “Community College” y centros de formación técnica. Se requiere corregir la patología actual que induce al conjunto de instituciones de educación superior que trabajan en estos temas a transformarse en universidades. Se requiere, al contrario, que se consoliden como ámbitos de formación técnicos profesionales, tecnológicos y del trabajo, que, sin pretender ser universidades, tengan paralelos o similares niveles de calidad, complejidad y alcancen indicadores internacionales relevantes en pertinencia e impacto. Las evaluaciones recientes que se han hecho sobre el sector por diversos actores evidencian una calidad insuficiente en la formación técnica profesional y tecnológica en nuestro país.

Por ello se sugiere la creación de un sistema diferenciado en el cual existan dos grupos: universidades y politécnicos (o una denominación que reúna la intencionalidad aquí definida). Ambos grupos deben ser de excelencia, altamente calificados (que cuente con cuerpos académicos profesionales de primer nivel) y reconocidos. El primer grupo será responsable de una formación científica e investigativa avanzada. Este primer grupo no tiene la obligación única de ofrecer todas las áreas del conocimiento, sino por el contrario puede tener una oferta especializada en aras de la calidad.

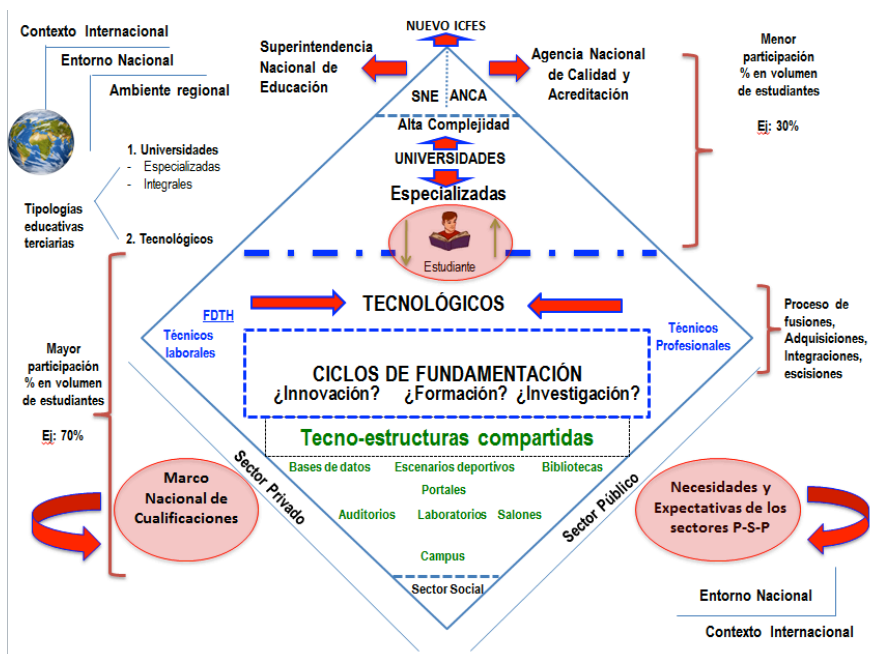
En este grupo de instituciones habría universidades profesionalizantes, en una o diversas áreas del conocimiento, e instituciones de investigación de clase mundial. El segundo grupo, está relacionado con las instituciones de educación técnica que, al estilo de los CEGEP⁴⁵ canadienses, permitan formar en competencias pertinentes para la inserción laboral, en un periodo de 2 a 4 años. En este esquema sería importante redefinir el papel del SENA sin que este pierda su foco misional de formar para el trabajo y el aprendizaje. Al igual que el primer grupo, en éste debe haber un grupo de politécnicos con los más altos estándares de calidad y de clase mundial.

En lo referente a las instituciones técnicas y tecnológicas del sector público o los propuestos politécnicos, se considera necesario dotar a este sector de una base presupuestal estable de origen público, tanto de recursos de la Nación como de compromisos explícitos permanentes y estables de los entes territoriales que han acogido o que han creado estas entidades. No se pretende con ello sustituir los recursos propios provenientes de la matrícula y de la venta de servicios que han venido siendo la principal fuente de funcionamiento de dichas entidades, sino reforzar y complementar su financiación para que puedan elevar significativamente su calidad.

⁴⁵

Los CEGEP, por su sigla en francés "*Collège d'enseignement général et professionnel*", se refieren a la educación postsecundaria de entrenamiento vocacional de calidad impartida en la provincia de Quebec, Canadá. Hoy existen 48 CEGEP, de los cuales 5 imparten formación en inglés.

Gráfica 8. Nuevo entorno del sistema de educación superior



Fuente: Elaboración propia

Se necesita que haya también entidades técnicas y tecnológicas (en este caso, la nueva gobernanza debe definir la articulación con el SENA, ya que ésta institución ofrece formación gratuita; este hecho genera inequidad con instituciones estatales similares), con clase mundial, es decir, que ostente estándares internacionales de primera línea en la formación técnica y tecnológica para impactar positivamente en los distintos sectores de la actividad económica y en las distintas regiones de nuestro país.

Es urgente hacer una apuesta vigorosa por mejorar la oferta y la calidad en la formación técnica y tecnológica y su propuesta de articulación con la formación para el trabajo y

desarrollo humano, además de regular de mejor manera el mercado laboral en una acción que tome tanto las caras de la oferta educativa y de la demanda laboral. Hay actualmente propuestas que trabajan en esta dirección en términos de la nomenclatura de los oficios, pero falta una definición explícita y compartida entre los Ministerios de Educación y del Trabajo a este respecto; que además tome en cuenta las recomendaciones de expertos en esta materia. Para ello debe profundizarse de manera pronta la consolidación del Marco Nacional de Cualificaciones.

Definir las exigencias de calidad básicas a todas las IES (acreditación institucional obligatoria) y una serie de estrategias de fomento de evaluación de la calidad para que en términos de un plazo razonable, que aquí se sugiere sea de cuatro años (2018), las instituciones universitarias reconozcan cuáles son los requerimientos para hacer parte del grupo de universidades o proyectar su oferta académica como politécnicos.

Los diferentes subsistemas y sus posibles relaciones se muestran en la figura 8.

- c) LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA REGIONALIZADO, para definir la regionalización como eje fundamental del sistema.

La regionalización de la educación superior debe responder a dos aspectos, principalmente: la pertinencia regional y la corresponsabilidad local. La primera tiene que ver con la necesidad de articular la política global de educación superior con los procesos de desarrollo locales. La formación, la investigación y la extensión de las IES regionales deben responder, prioritariamente, a las necesidades y visiones de futuro establecidas en los Comités Regionales de Competitividad, los CODECYT's o CODECTI's, respectivos, en el cual ellas tienen asiento. También deben tener en cuenta los planes de desarrollo departamentales y los de los municipios donde tengan presencia las IES, y los planes departamentales de CT&I

La segunda, se refiere a la necesidad de que los gobiernos regionales y locales, es decir, las gobernaciones y las alcaldías, participen directamente en la financiación de programas de educación superior pertinentes. Los rubros presupuestales de estas entidades deberían incorporar partidas para constituir y sostener fondos de financiación, en convenio con el Icetex, para los programas específicos que se encuentren alineados con las prioridades derivadas del punto anterior.

La costa Caribe, el Eje Cafetero, la región del gran Antioquia han avanzado en procesos muy claros de apuestas regionales en diferentes campos; el suroccidente colombiano o la región Pacífico también lo han hecho; la Orinoquía y la Amazonía son áreas estratégicas en términos de soberanía, de recursos ambientales y patrimoniales; y tendría que definirse concertadamente la forma en que las demás regiones, particularmente la región andina, se verían a sí mismas en términos de una sub-regionalización. Para ello resulta fundamental partir de los avances de los Comités Departamentales de Educación, que desde el Ministerio de Educación Nacional, se han venido promoviendo, así como los Pactos de Educación Superior, que obedecen a los compromisos consensuados por los territorios, en cuanto a Educación Superior.

Por esto se propone hacer de la sub regionalización y la territorialización un eje central del sistema. No se trata de delimitar y sub-territorializar el mapa del país. Este es un tema que debe ser abierto a la discusión. Por ejemplo: los sistemas de acreditación, de evaluación de pares para el registro calificado, para la aprobación de programas nuevos, de ofertas en maestrías y doctorados, deben tramitarse principalmente desde una gestión descentralizada en los territorios. Allí las universidades públicas y privadas de excelencia existentes y las entidades técnicas y tecnológicas de comprobada competencia, deberán jugar un papel de

guía, promoción, validación y certificación de la calidad y de las nuevas ofertas en los distintos ámbitos que se requiera evaluar.

Por otra parte, las gobernaciones y las alcaldías que hasta ahora cumplen un papel subordinado, o no reconocen su ámbito de competencia en la educación superior, salvo incidentalmente algunas iniciativas regionales, deberán jugar un papel clave. Esta será pues, una tarea requerida en la primera etapa de implementación de la política y deberá ser asumida por todas las instancias para concretarla, dotarla de instrumentos, metas y de resultados.

- d) UN SAC DIRIGIDO DESDE UNA SUPERINTENDENCIA Y UNA AGENCIA NACIONAL DE LA CALIDAD, para especializar y fortalecer las funciones de fomento y de inspección

LA AGENCIA NACIONAL DE LA CALIDAD

Su eje es la promoción y el fomento de la calidad y la gestión de los procesos de mejoramiento continuo de los estándares de la educación en nuestro país. Colombia ha logrado construir un Sistema Nacional de Acreditación y Certificación relativamente sólido; como algunos analistas lo han advertido es uno de los mejores de América Latina. En términos simples, tenemos más sistemas de acreditación cualificados que una oferta de calidad. Desde luego, se debe reconocer que esta construcción institucional que arrancó desde la Ley 30 de 1992 ha contribuido a la mejora de la calidad, a la transparencia y a la construcción de sistemas de información sólidos como los que el país ha promovido en la última década con el Observatorio Laboral, el SNIES y la batería de indicadores para evaluar logros y resultados en la educación superior. Sin embargo, la sola acreditación como mecanismo regulatorio no es suficiente. La agencia se financiaría con presupuesto de la Nación y los cobros que realiza a las instituciones (se exonera a las estatales) por sus servicios.

Adicionalmente, en el debate han surgido consideraciones respecto del modelo de acreditación y el rol que debe jugar la calidad. En consecuencia, no se trata solo de determinar las condiciones de ingreso al sistema o de una calidad mínima tal como lo estipulan mecanismos de condiciones mínimas de calidad o de acreditación; se requiere también la evaluación concurrente, es decir, evaluar el proceso de calidad en tiempo real para lo cual el país debe profundizar en la creación de entes y operadores profesionalmente especializados en la evaluación de calidad. Aunque el modelo de evaluación por pares y los mecanismos de autoevaluación han sido útiles también muestran sus insuficiencias, por tal razón se requiere que un tercero que no pertenezca al sector pueda trabajar de mejor manera las evaluaciones independientes. Al mismo tiempo, la autoevaluación debe recuperar su rol como proceso autocrítico de aprendizaje continuo, lo cual no es posible si está atada a la operación misma o a la legalización de las condiciones y los requisitos de ingreso a la oferta educativa. Si ello es así, se caerá -como de hecho ha ocurrido en los últimos años- en esquemas ritualistas donde la autoevaluación pierde por completo su significado.

En su labor de integración de los referentes de calidad para todo el sistema, la Agencia Nacional de la Calidad deberá ser la dinamizadora e intérprete de un Marco Nacional de Cualificaciones, que permita unir esquemas distantes, hasta ahora, para el reconocimiento de habilidades, conocimientos, oficios y profesiones, tanto en el sistema educativo como en el sistema laboral. De esta manera, Colombia evolucionará positivamente en aspectos de movilidad, flexibilidad, transferencia de créditos y se dará un importante paso hacia la consolidación de un amplio sistema de educación terciaria, gracias a elementos de integración entre la educación superior y la formación para el trabajo y el desarrollo humano.

A través de la Agencia se integrarían organismos actuales como el CNA, Conaces y el ICES, y la facultad de expedir actos administrativos continuaría en cabeza del Ministerio de Educación Nacional.

LA SUPERINTENDENCIA DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

La Constitución Política establece en su artículo 67 que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social. De igual forma establece que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos.

Por su parte, el artículo 189 de la Constitución establece, entre las funciones del Presidente, el ejercicio de la inspección y vigilancia frente a la enseñanza y frente a los servicios públicos.

En la actualidad, la inspección y vigilancia de la prestación del servicio educativo en preescolar, básica y media se encuentra delegada por el Presidente en las entidades territoriales certificadas, mediante el Decreto 907 de 1996. Por su parte, la inspección y vigilancia sobre la educación superior se encuentra delegada en el Ministerio de Educación Nacional, mediante el Decreto 698 de 1993.

Se propone que la inspección y vigilancia, inicialmente en lo que se refiere a la educación superior, se delegue en una superintendencia, con las ventajas que ello conlleva en cuanto a especialización técnica y autonomía frente al organismo que establece los lineamientos de política de calidad y que autoriza el funcionamiento de las instituciones de educación superior y el desarrollo de sus programas. Es claro que la concentración de todas estas funciones en el Ministerio ha llevado a que éste sea considerado como juez y parte en la

dirección y supervisión de la educación superior, problema que se vería superado con la creación de la superintendencia.

De conformidad con el artículo 66 de la Ley 489 de 1998, las superintendencias son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquella les señale, que cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el Presidente, previa autorización legal.

En correspondencia con la ley, las superintendencias pueden no tener personería jurídica, caso en el cual hacen parte del sector central de la administración, o tener dicha personería, lo que las ubica en el sector descentralizado por servicios.

Se recomienda que la superintendencia que se cree con el fin de ejercer la inspección y vigilancia sobre la educación superior cuente con personería jurídica, lo que le otorga la capacidad de ser sujeto de derechos y obligaciones para poder desarrollar autónomamente sus funciones.

Dicha superintendencia debería estar vinculada al Ministerio de Educación, conservando a este último la facultad de participar en la orientación, coordinación y control de las funciones de la superintendencia, como parte integrante del sector educación, sin que ello implique una subordinación que le reste autonomía e independencia a sus decisiones.

Adicionalmente, se considera pertinente que en el acto de creación de la superintendencia (una ley de iniciativa gubernamental) se prevean dependencias regionales, mediante la desconcentración de funciones, lo que haría más eficaz e inmediato el ejercicio de la inspección y vigilancia, teniendo en cuenta la dispersión geográfica de las instituciones

objeto de control y la necesidad de que los usuarios del servicio puedan acceder fácilmente a la superintendencia.

En las funciones que desarrollaría la superintendencia deben diferenciarse tres tipos:

- Vigilancia: facultad de velar en forma permanente por el cumplimiento de las normas que regulan la prestación del servicio público de la educación superior, y porque las instituciones que lo prestan desarrollen sus funciones de conformidad con la ley y sus estatutos.
- Inspección: facultad para solicitar, revisar, confirmar y analizar de manera ocasional y oficiosa, en la forma, detalle y términos que determine, la información relacionada con las instituciones de educación superior.
- Control: atribución para aplicar los correctivos preventivos y sancionatorios, con ocasión de las conductas que vulneren las normas vigentes para las instituciones de educación superior.

Finalmente, en cuanto a la financiación de la superintendencia, se tiene que además de los recursos que reciba del presupuesto general de la nación y de los demás que se le asignen (donaciones, contraprestación por servicios prestados, multas impuestas, etc.), se propone la definición de una tasa de vigilancia a cargo de las instituciones (sin incluir a las estatales) de educación superior.

Como se desprende del artículo 338 de la Constitución, sobre las clases de tributos, entendidos estos como las prestaciones pecuniarias establecidas por la autoridad estatal, en ejercicio de su poder de imperio, para el cumplimiento de sus fines, se encuentran las tasas. La Corte Constitucional, en sentencia C-1171 de 2005, estableció doctrina adicional sobre las tasas.

El cobro de la tasa, en los términos expuestos, otorgaría a la superintendencia una independencia y autonomía financiera que le facilitaría el desarrollo de su labor con calidad, transparencia y eficiencia.

- e) UN NUEVO ESCENARIO PARA LA GOBERNABILIDAD, para potenciar la construcción participativa de la academia

Para que las acciones y estrategias en política pública mencionadas anteriormente tengan sentido, se requiere una modificación sustancial de la gobernabilidad sistémica de la educación superior en nuestro país.

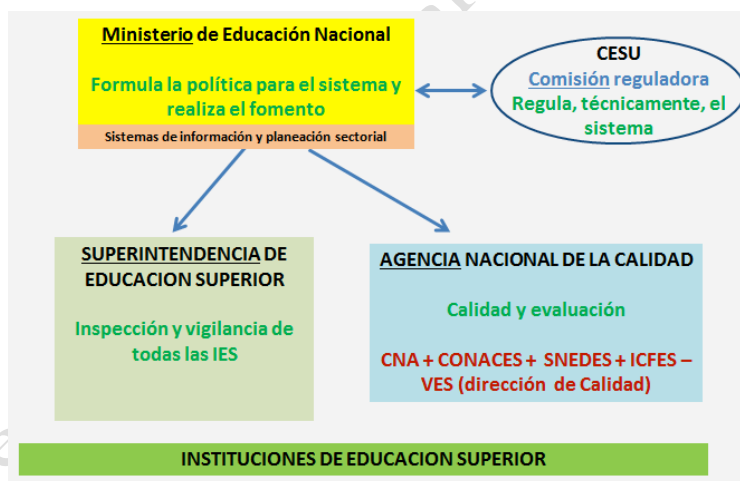
En términos concretos, se propone un papel rector del sistema por parte de un ente colegiado, que tiene al actual CESU, al estilo de una Comisión Reguladora. Se propone que su Secretaría Técnica la tendrá el Viceministerio de Educación Superior y que este espacio debe ser un escenario de concertación, de evaluación, de configuración y actualización de los indicadores, y de seguimiento de los objetivos de largo plazo de política pública. Debe tener, por supuesto, un soporte administrativo y organizacional a la usanza de otros entes de coordinación que se han venido creando en nuestro país, que ya corresponden a un nivel de Estado y no de gobierno, similares a las comisiones de regulación utilizadas para los servicios públicos, la Junta Nacional de Televisión recién reconfigurada y el propio Banco de la República, en cuanto entes autónomos que corresponden a apuestas estratégicas y a políticas públicas de largo plazo.

La financiación y la asignación de recursos le seguirá correspondiendo al Gobierno Nacional, a los gobiernos territoriales en sus campos de competencia, y previo el trámite por las instancias legislativas o parlamentarias correspondientes; pero la financiación debe estar

articulada, como medio o recursos fiscales, a la oferta y a las metas colectivamente acordadas en un gran acuerdo nacional, en unos ejes fundamentales de apuestas estratégicas en la educación superior.

Como se indicó, se propone que la inspección y vigilancia que constitucionalmente le corresponde al Presidente de la República y que éste ha delegado en el Ministerio de Educación, se autonomicen en una Superintendencia, mientras que las acciones propias del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) se direccionen desde una Agencia Nacional de la Calidad (ver gráfica 9), como un órgano jurídico asesor del Ministerio de Educación Nacional.

Gráfica 9. Re-estructuración del sistema para favorecer la inspección, la calidad y el fomento de la educación superior



Fuente: Elaboración propia

Así, las funciones del Viceministerio de Educación Superior y, en general, de las autoridades del Ministerio estarán más centradas en la formulación y el acompañamiento de las leyes y

las políticas públicas educativas del sector, en la expedición de actos administrativos, en su alineamiento con los respectivos planes de desarrollo y en un trabajo sinérgico de movilización nacional en pos de los grandes derroteros de la educación superior, en donde es muy importante la articulación desde el Ministerio, de la gestión que en este campo hagan las gobernaciones y las alcaldías, y las dinámicas operacionales de formación para el trabajo, como las que en la actualidad oferta el SENA y el subsistema que con esta denominación existe.

Para el gobierno de las Universidades y las instituciones que actualmente operan como establecimientos públicos, se sugiere que haya una mayor democratización en la participación de sus estamentos básicos, sin pretender llegar a una suerte de cogobierno o exclusión del Estado y de los sectores que representan a la sociedad civil, como ha sido tradición desde la Ley 30 de 1992. Allí se estipuló un modelo que se considera válido y, en primer lugar, define un tipo de representación proveniente del Estado y de las autoridades territoriales; en segundo lugar, de las propias comunidades académicas y, en tercer lugar, de representación de la sociedad civil, que usualmente lo hacen egresados, delegados del sector productivo, rectores universitarios.

Una arquitectura que respete estos principios tutelares, pero que aumente la participación de los estamentos podría ser un paso en una dirección que mejore la corresponsabilidad, la rendición de cuentas, la vigilancia y la participación de los estamentos académicos que son, en últimas, los verdaderos operadores y responsables de los logros y de los desafíos en política pública en el sector. Gran parte del logro se dará con una acertada dosis de gerencia moderna de las IES.

4.10. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA

4.10.1. Definición:

La sostenibilidad es un precepto transversal para la construcción de una política pública de educación superior para el país, donde los recursos deben orientarse a promover que más colombianos tengan la oportunidad de acceso al conocimiento, a la ciencia, a la tecnología y a la cultura a través del sistema de educación superior.

4.10.2. Contexto:

El financiamiento ocupa un lugar sobresaliente entre los varios desafíos que tiene la educación superior de nuestro país en el siglo XXI. La escasez de fondos frente a una demanda en ascenso y a la vez unos costos crecientes, hacen imposible pensar en plantear objetivos de desarrollo en una política pública, si no se dispone de los medios para lograr la “sostenibilidad financiera” del Sistema de Educación Superior del país. Por tanto, conocer e identificar los problemas estructurales permitirá establecer los lineamientos de una política pública con visión estratégica y con objetivos de largo plazo.

La política de sostenibilidad debe prever las estrategias y acciones concretas por medio de las cuales el sistema debe ser financiado en el corto, mediano y largo plazo. Para ello se debe construir un nuevo modelo de financiamiento que equilibre los recursos existentes con las necesidades de formación de calidad que demanda la sociedad en su búsqueda de mayor equidad, bienestar y desarrollo.

Descripción del financiamiento de la Educación Superior

El gasto en educación superior incluye el gasto público entendido como aquel realizado por el gobierno nacional y territorial en instituciones de educación superior, entidades del sector educativo adscritas y vinculadas al Ministerio de Educación Nacional, ICETEX, SENA, Colciencias, etc, así como el gasto privado compuesto por las partidas que las familias y las empresas destinan al financiamiento de sus matrículas.

En el periodo 2007-2013, en promedio el gasto total en educación superior expresado como porcentaje del producto interno bruto- PIB ha sido de 1.95%. Durante los últimos seis años ha habido una tendencia ligeramente creciente pasando de 1.85% del PIB en 2007 al 2% del PIB el año anterior.

Tabla 11. Gasto público y privado en educación superior como porcentaje del PIB

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gasto Público en Educación Superior como % del PIB	0,57%	0,57%	0,63%	0,68%	0,72%	0,76%	0,82%
Gasto Privado en Educación Superior como % del PIB	1,19%	1,20%	1,26%	1,23%	0,98%	1,03%	1,02%

Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas-MEN

En 2013, el gasto del sector público en educación superior rondó los \$5.6 billones, equivalente al 0.82% del PIB, mientras que en 2007 esta cifra fue de 0.57%.

Tabla 12. Evolución del gasto público por sectores e instituciones (Miles de millones de pesos)

Evolución del gasto público por sectores instituciones (Miles de millones de pesos)							
Categorías		2011		2012		2013*	
Transferencia Nales IES		\$ 2.246.558	52,10%	\$ 2.480.718	50,20%	\$ 2.608.389	46,60%
Transferencias entidades descentralizadas		\$ 34.439	0,80%	\$ 36.921	0,70%	\$ 40.396	0,70%
Otros sectores	ICFES	\$ 8.639	0,20%	\$ 12.969	0,30%	\$ 13.358	0,20%
	ICETEX ¹	\$ 767.997,40	17,80%	\$ 915.894	18,50%	\$ 1.115.266	19,90%
	COLCIENCIAS	\$ 129.505	3,00%	\$ 189.140	3,80%	\$ 221.286	4,00%
	ESAP	\$ 102.520	2,40%	\$ 118.223	2,40%	\$ 136.182	2,40%
	SENA ²	\$ 777.678	18,00%	\$ 885.083	17,90%	\$ 992.487	17,70%
	CREE	\$ -	0,00%	\$ -	0,00%	\$ 198.662	3,50%
Sector Territorial		\$ 173.176	4,00%	\$ 196.035	4,00%	\$ 132.594	2,40%
MEN		\$ 70.844	1,60%	\$ 111.422	2,30%	\$ 140.060	2,50%
TOTAL		\$ 4.311.356	100,00%	\$ 4.946.403	100,00%	\$ 5.598.680	100,00%

*Preliminar

** No incluye aportes al ICETEX

1/ Incluye subsidios

2/ Incluye inversión en centros de formación, convenios de ampliación de cobertura y en 2013 también el programa 100mil oportunidades para jóvenes.

La evolución del gasto público, muestra un crecimiento en la inversión en educación superior, en 2011 el gasto público fue aproximadamente \$4.3 billones, mientras que en 2013 fue de \$ 5.6 billones. Es decir, que entre 2011 y 2013, el crecimiento en términos reales de la inversión pública en educación superior fue de 24.35 %. En el caso de las categorías destinadas directamente a financiar la oferta (transferencias Nacionales IES, transferencias entidades descentralizadas, ESAP, SENA, CREE y MEN), los recursos presentaron un crecimiento real de 22%, mientras que los fondos destinados a financiar la demanda, como los asociados a los programas del ICETEX presentaron un crecimiento en términos reales de 39.1%.

Por otro lado, el gasto privado tiene una proporción significativa de la inversión total en educación superior. Este está representado principalmente en los recursos de las IES privadas, las matrículas que pagan los estudiantes y sus familias y la inversión de las empresas privadas en educación y ha representado en promedio el 1.13% del PIB entre 2007 y 2013.

Dentro de las fuentes que componen el gasto público en educación, la mayor participación corresponde a la Nación. En lo concerniente a la composición del Presupuesto General de la Nación-PGN, en 2013, el sector educación fue el de mayor participación entre los demás sectores con un 18%, mientras que en el año 2000 ocupaba el tercer lugar con una participación de 15%. En este sentido, los recursos de la Nación destinados a educación han venido ganando participación en el PGN durante los últimos 13 años y ha alcanzado y superando paulatinamente el gasto público en otros sectores, hasta el punto de equipararse con defensa.

Del total de los 25 billones que recibió el sector educación del presupuesto general en 2013, 3,3 billones fueron destinados a la educación superior. Los 3,3 billones se repartieron entre

las universidades oficiales (75,8%), las instituciones de educación superior que son establecimientos públicos (15,2%), ICETEX (7,6%), recursos para inversión (1,1%) y otras transferencias de Ley (0,2%).

Esquema de financiación del sistema de Educación Superior

El esquema de financiamiento de la educación superior opera con mecanismos dirigidos a la oferta y a la demanda, precisamente debido al carácter de la oferta mixta del sistema.

Actualmente, se destinan recursos a la oferta a través de los aportes directos de la Nación y las entidades territoriales a las instituciones de educación superior públicas (universidades, instituciones técnicas, tecnológicas e instituciones universitarias y SENA), la generación de recursos propios que cada institución consigue en el ejercicio de sus labores misionales de formación, extensión e investigación, los recursos provenientes de estampillas pro-universidad, los recursos del Sistema General de Regalías, el apoyo de Colciencias a los proyectos de las instituciones de educación superior, los proyectos de fomento dirigidos desde el Ministerio de Educación Nacional y más recientemente los recursos provenientes del Impuesto para la Equidad CREE.

En cuanto al financiamiento a la demanda están aquellos mecanismos diseñados para garantizar el ingreso de los egresados de la educación media y la permanencia de los estudiantes en la educación superior. La estrategia fundamental es el crédito educativo ofrecido por el ICETEX en sus diferentes modalidades, el otorgamiento de subsidios de sostenimiento para la permanencia de los estudiantes en el sistema, y las líneas especiales de crédito creadas por algunas entidades territoriales.

Gráfica 4. Esquema sobre la financiación del Sistema de Educación Superior*



Fuente: Ministerio de Educación Nacional

*Los aportes del estado incluyen los recursos de funcionamiento e inversión establecidos en el artículo 86 de la Ley 30 de 1.992 para las universidades públicas, recursos de funcionamiento e inversión para establecimientos, y recursos del CREE.

A continuación, se presenta la descripción del financiamiento a la oferta y a la demanda.

Financiamiento a la oferta

Actualmente existen 286 instituciones de educación superior. De éstas, 80 son públicas es decir el 28%. Estas 80 IES públicas concentran el 54% del total de la matrícula en educación superior. El siguiente cuadro describe la tipología y carácter de las instituciones de educación superior.

Tabla 12. Instituciones de educación superior principales – 2013

Carácter	Oficial	No Oficial	Total	%Participación
Universidad	32	49	81	28%
Institución universitaria/Escuela tecnológica	27	92	119	42%
Institución tecnológica	12	38	50	17%
Institución técnica profesional	9	27	36	13%
Total general	80	206	286	100%

Fuente: MEN-SACES. Diciembre de 2013

El número de estudiantes según el SNIES para el año 2013 es de 2.135.230, el 60% de los matriculados están en el nivel universitario, el 6% cursan programas de posgrado y el 34% están en formación técnica y tecnológica.

Tabla 13. Matrícula por nivel de formación– 2013

Nivel de formación	Matrícula 2013	PP%
Doctorado	3.467	0,2%
Especialización	82.820	3,9%
Maestría	36.149	1,7%
Técnica Profesional	82.670	3,9%
Tecnológica	650.952	30,5%
Universitaria	1.279.172	59,9%
Total general	2.135.230	100%

Fuente. MEN-SNIES. Datos preliminares

Como se dijo anteriormente, entre los mecanismos de financiación de la oferta se cuentan los aportes directos de la Nación y las entidades territoriales a las instituciones de educación superior pública, las estampillas, el impuesto sobre la renta para la equidad CREE, los

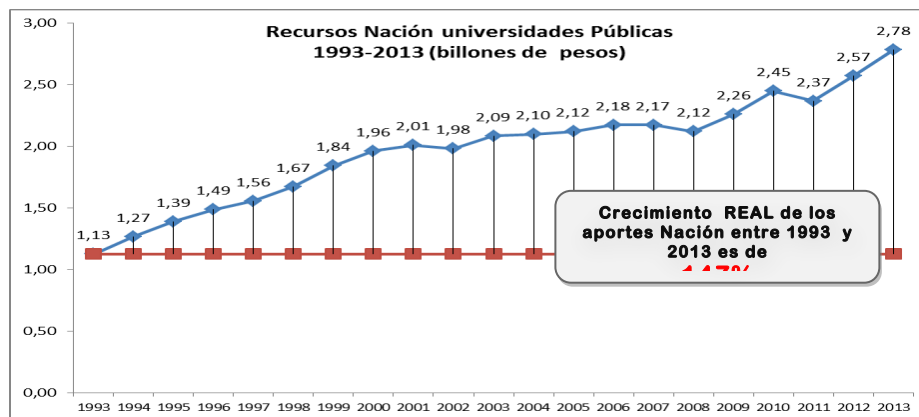
recursos del sistema general de regalías, los proyectos de fomento dirigidos desde el Ministerio de Educación Nacional, y recursos de otras entidades del Estado para educación y recursos propios de cada institución.

La asignación de fuentes estatales de financiamiento, depende en primera instancia de la naturaleza jurídica de las Instituciones de Educación Superior Públicas. De acuerdo con el artículo 57 de la Ley 30 de 1992 se establecieron dos categorías de instituciones de educación superior públicas en cuanto a su naturaleza jurídica.

Las universidades públicas son “entes universitarios autónomos” los cuales tienen personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y pueden manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden. Las instituciones estatales u oficiales de educación superior que no tengan el carácter de universidad están organizadas como establecimientos públicos del orden nacional, departamental, distrital o municipal. En esta categoría se sitúan las instituciones universitarias y escuelas tecnológicas, las instituciones técnicas y las tecnológicas.

El esquema de financiación de las universidades oficiales está reglamentado por la Ley 30 de 1992 en sus artículos 86 y 87. Allí se determinó que estas instituciones recibieran anualmente aportes del presupuesto nacional y de las entidades territoriales, que significaran siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993. El artículo 87, estableció que, adicionalmente a los recursos anteriores, el Gobierno Nacional destinaría nuevos recursos y sería distribuido “de conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades Estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de las instituciones que lo integran”.

Gráfica 5



Fuente: MEN. Pesos constantes

Las Instituciones Universitarias e Instituciones Técnicas y Tecnológicas están organizadas como establecimientos públicos del orden nacional, departamental, distrital o municipal, poseen autonomía administrativa, que no es otra cosa que la facultad relativa que tienen esas entidades de manejarse por sí mismas, y autonomía financiera, que se traduce en que cada establecimiento público tiene su propio patrimonio y su propio presupuesto, como persona jurídica que es, el cual no obstante debe programar y ejecutar conforme a las directrices del respectivo Ministerio o departamento administrativo al cual esté adscrito o vinculado, y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el caso de las IES del orden nacional o a la respectiva gobernación o alcaldía en el caso de las IES del orden distrital o municipal. El esquema de financiación de estas instituciones depende de lo establecido en sus actos de creación o descentralización y de la política de la entidad a la cual están adscritas.

De acuerdo con lo anterior, la Nación concurre en el financiamiento del funcionamiento y la inversión de todas las universidades públicas. Destina recursos de funcionamiento para las

IES que son establecimientos públicos adscritos a ella o que fueron descentralizados en virtud de la Ley 790 de 2002. Adicionalmente, entrega recursos de inversión a todas las IES oficiales, por mandato de la Ley 1607 de 2012.

Las entidades territoriales deben concurrir al financiamiento de las Universidades que recibían aportes de ellas en 1992. También deben financiar a las instituciones que son establecimientos públicos del orden territorial.

Mención aparte requieren las nuevas fuentes de financiación para la inversión del sistema. En virtud de lo establecido en la Ley 1607 de diciembre de 2012, se estableció \$1.5 Billones de pesos para los años 2013, 2014 y 2015, que corresponden al punto adicional del impuesto para la equidad CREE. Estos recursos transitorios son una fuente adicional para que todas las IES oficiales, apalanquen sus proyectos de fortalecimiento institucional. Con estos recursos serán beneficiarias 59 IES oficiales públicas. De las cuales, 31 son entes universitarios autónomos y 28 son instituciones de educación superior organizadas como establecimientos públicos. En 2013, se distribuyeron \$ 198 mil millones.

Por otro lado, el 20 de diciembre de 2013, se sancionó la Ley de Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia. Esta estampilla tiene como principal propósito apoyar el fortalecimiento de las universidades estatales para la construcción, adecuación, dotación y modernización de la infraestructura física y tecnológica universitaria, apoyo a la investigación, a programas de bienestar estudiantil y subsidios estudiantiles; sobre todo a la disminución de costos de matrícula para los estudiantes de estratos 1, 2 y 3. De acuerdo con las estimaciones, en los primeros cinco años, a través de esta estampilla se recaudará \$1,25 billones de pesos, para distribuir entre las universidades estatales.

A pesar de que los recursos para funcionamiento e inversión han crecido por encima de estas reglas enunciadas⁴⁶, el modelo contenido en la legislación actual, no recompensa a las instituciones por la eficiencia o relevancia, y ni siquiera cubre los costos adicionales provenientes del aumento de los estudiantes en el sistema, ni de los esfuerzos crecientes en formación a nivel de posgrados, complejidad y diversidad de la oferta, calidad, pertinencia, investigación e innovación.

Este esquema de financiación, sin criterios basados en indicadores para determinar la forma de asignar los recursos públicos, ha generado grandes asimetrías. Estas aparecen en dos niveles: en primer lugar, entre las universidades por un lado, las instituciones universitarias, y los institutos técnicos y tecnológicos por el otro, y en segundo lugar, entre las propias universidades públicas⁴⁷.

⁴⁶ Solamente entre 2010 y 2013, los aportes de la Nación a las IES oficiales, presentaron un crecimiento real del 15.5% fruto de los aportes que se han destinado a fortalecer la base presupuestal de las universidades públicas, y adicionalmente en virtud a lo establecido en la Ley 1607 de 2012 que destinó recursos para financiar proyectos de inversión de las universidades públicas y de las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias.

⁴⁷ El rector del Tecnológico de Antioquia, Lorenzo Portocarrero, dice en su documento “Reflexiones sobre la financiación de la educación superior en Colombia”: Los discursos permanentes a todo nivel sobre financiación de las universidades, y no sobre financiación del sistema de educación superior del país, coligen la “estigmatización” que se tiene en Colombia con las instituciones que no tienen categoría de universidad; hoy son 207 que equivalen al 71,9% del total de las IES, las que atienden 898.801 estudiantes de los matriculados en el sistema, es decir, el 46,0%; situación ésta no de poca monta si se mira el total de alumnos matriculados en educación superior que, a 2012, eran 1.954.133, cifra equivalente a una cobertura nacional de 42,3%. Por eso, retrotraigo la reciente afirmación del presidente de SUE (Sistema Universitario Estatal), Luis Enrique Arango Jiménez, cuando dice: “hay grandes asimetrías entre las universidades y las instituciones técnicas y tecnológicas en los recursos que reciben del Estado. También la hay entre las mismas universidades...”. Qué aseveración tan cierta y oportuna para el tema que nos convoca actualmente. Como corolario de este aparte se puede inferir que calidad sin recursos no existe. La discriminación seguramente se subsanaría cuando se entienda y se actúe de manera cierta en consonancia con la verdadera finalidad del sistema de educación superior del país; cual es, dar trato igualitario y no discriminatorio a todas las IES que conforman el sistema; es decir, donde se mencione la expresión universidad(es), debe entenderse como incluidas todas las instituciones de educación terciaria y, en cada norma que haga referencia a docentes universitarios, se debe entender que se incluye a todos los docentes de educación superior del sistema.

- **Diferencia entre instituciones del sistema.** Según el estudio de la OCDE existen disparidades en el modelo de financiación entre las IES que conforman el sistema de educación terciario, sin ningún tipo de justificación de costos, relevancia o resultados.

Existe un trato desigual entre las instituciones; algunos institutos públicos técnicos o tecnológicos ni siquiera reciben presupuesto del gobierno para sus gastos de funcionamiento. De los 30 institutos técnicos y tecnológicos de Colombia, solo 19 reciben subsidios públicos regulares.

Las cifras relacionadas en el cuadro que aparece a continuación, demuestran que las instituciones públicas que no son universidades reciben asignaciones muy inferiores comparadas con las que reciben las universidades públicas. Estas diferencias tan importantes están desfasadas respecto a la situación en la mayoría de los países del mundo, en donde no es tan pronunciada la diferencia de subsidio a los estudiantes según el tipo de institución.

Tabla 14

Asignación por estudiante de las subvenciones públicas por tipo de institución, 2012				
Tipo de institución	Número de instituciones	Matrícula	Presupuesto (Aportes Nación), millones de USD	Asignación por estudiante, USD
Universidades	32	540.430	1.289	2.386
Instituciones universitarias	15	74.086	10	130
Institutos técnicos y tecnológicos	13	29.472	15	520

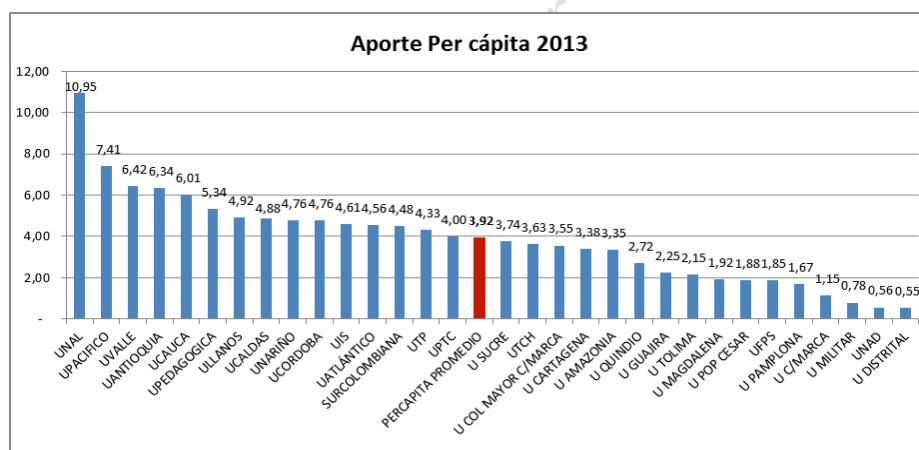
Fuente: MEN-SNIES

Nota: Tasa de cambio USD del 15 de Enero de 2014: COP 1,932.59/US

- **Diferencias entre universidades:** Los recursos de la Nación girados a las universidades públicas, el 48% va a tres universidades y el 52% a las 29 restantes. Las diferencias responden, en parte, a la mayor complejidad de las grandes universidades y, en parte, al esquema inercial de los aportes establecido en la Ley 30.

En 2013, el aporte per cápita a las Universidades, medido como el cociente entre el total de transferencias de la Nación por concepto de Ley 30 y el número de estudiantes matriculados, es de \$ 3,92 millones de pesos. Esta situación ha llevado a que varias universidades tengan aportes per cápita muy inferiores al promedio nacional y que en ocasiones no respondan a los esfuerzos en cobertura que han realizado en los últimos años, lo que va en contra de la calidad.

Gráfica 6



Fuente: MEN. Aporte Nación Per cápita= Artículo 86-Pensiones+Artículo 87+Inversión

Asimismo, las participaciones de los gobiernos locales en la financiación, a las que la ley dio el mismo tratamiento que a la participación nacional, no se han dado en todos los casos, si bien se han considerado en los presupuestos de ingreso para respaldar gastos, hoy

constituyen un pasivo importante en muchas universidades y establecimientos públicos.

Como se mencionó, el Ministerio de Educación Nacional, solo asigna una parte pequeña de los recursos con base en resultados, alrededor del 17% en 2013, correspondiente a lo determinado en el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, una parte de los recursos asignados para fortalecer la base presupuestal de las universidades públicas y los recursos provenientes del CREE.

La matrícula no es la única, ni la más importante barrera al acceso; en muchos casos, el transporte, la alimentación, la salud y el sostenimiento en general son nuytorios del acceso y permanencia de los estudiantes⁴⁸. Las Universidades del Estado a través de una comisión hicieron un análisis de la situación y elaboraron un cálculo de los recursos necesarios para funcionar con calidad y equidad. De este análisis se produjo el documento titulado: “Desfinanciamiento de la Educación Superior en Colombia”⁴⁹. El monto de los recursos estimados que requieren las instituciones a mediano y largo plazo ascienden a la suma de \$ 11.2 Billones: \$1.4 billones a la base para gastos recurrentes y 9.8 billones para inversión.

Los costos de la educación superior son definitivamente crecientes: la calidad, la Investigación, la formación posgraduada a nivel de maestrías y doctorados, la Internacionalización, el bilingüismo, la movilidad, la actualización tecnológica, las TIC, entre otros, son elementos ineludibles en el accionar universitario y determinantes de una buena

48 Lorenzo Portocarrero, rector del Tecnológico de Antioquia, dice al respecto: *Los recursos requeridos para la sostenibilidad de los educandos en las IES, que como bien se sabe, conlleva muchos aspectos dignos también de examinar, sobre todo a los alumnos que migran con gran esfuerzo familiar de subregiones muy apartadas a las ciudades capitales para adelantar sus estudios, donde deben tener los medios económicos para atender los gastos de alojamiento, alimentación, desplazamientos, entre otros*

49 Sistema Universitario Estatal, SUE, “Desfinanciamiento de la Educación Superior en Colombia, la realidad de la crisis en el sistema de financiación de las universidades estatales”, Pereira, diciembre de 2012, documento PDF.

formación. Estos nuevos atributos que no contaban, de manera tan contundente antes de la Ley 30, hoy son insustituibles.

Existe un sinnúmero de amenazas y debilidades, sin desconocer algunas bondades del funcionamiento de la educación superior en Colombia, lo que se traduce en permanentes reclamaciones de los distintos actores académicos y no académicos, que no ven hoy en la Ley 30 de 1992, la normatividad que se ajuste a la educación superior que se requiere para la competitividad y el desarrollo del país. Igualmente, en la actualidad no está definido un criterio técnico más acertado que permita hacer una distribución racional, justa y equitativa de los recursos que aporta la Nación al desarrollo de la educación superior, dejando esta operación a un simple patrón de indexación atado al IPC, en contraste con los gastos de inversión de las IES, que crecen a un ritmo mayor⁵⁰.

Por otro lado, la estructura financiera de la universidad privada tiene una fuerte dependencia de los ingresos por matrículas que puede oscilar entre el 70% y el 80 %. La función de docencia en términos de gastos puede absorber entre el 52% y 65% del total de los gastos de funcionamiento, significa que la docencia depende totalmente del cobro de matrículas. Mejorar la calidad de la docencia, realizar inversiones en nuevas tecnologías de aprendizaje y enseñanza, fortalecer la investigación, estructurar nuevos programas y generar desarrollo institucional depende en gran proporción de los ingresos por matrícula.

Financiación de la demanda⁵¹

50 Planteamientos del doctor Lorenzo Portocarrero, Rector del Tecnológico de Antioquia, Institución Universitaria.

51 Planteamientos de Francisco Piedrahita, Rector de la Universidad ICESI, documento presentado el 20 de mayo de 2013 en la Mesa de Financiamiento.

Dentro de las estrategias de financiamiento de la demanda, se contemplan los créditos educativos, tanto privados como públicos y los subsidios de sostenimiento y matrícula. En este sentido el Gobierno Nacional ha desarrollado estrategias de financiamiento para garantizar el ingreso de los egresados a la educación media y la permanencia de los estudiantes en la educación superior, a través de créditos y subsidios educativos para pregrado y posgrado.

La transformación del ICETEX constituye uno de los más importantes avances en política de educación superior en el país en la última década. Las medidas tomadas por los últimos gobiernos y las normas sobre tasas de interés y condonaciones establecidas en la Ley 1547 de 2012 han convertido el crédito educativo en una forma eficaz y económica de acceder a educación superior de calidad a jóvenes que no puedan o no deseen entrar a IES estatales. Es muy importante establecer políticas que garanticen en el largo plazo la sostenibilidad financiera del ICETEX y los recursos necesarios para su crecimiento en la medida que la creciente población estudiantil lo demande⁵².

⁵²

En los tres últimos planes de desarrollo se mencionaba la necesidad de fortalecer el ICETEX, de reestructurarlo, de buscar mecanismos para hacer más atractivos los TAE y captar recursos de ahorro que permitan la ampliación de los créditos. Mediante la Ley 1002 de 2005, se transforma en entidad financiera de naturaleza especial con personería jurídica, autonomía administrativa, y patrimonio propio vinculado al Ministerio de Educación Nacional. Los derechos y obligaciones que se encontraban en cabeza del ICETEX como establecimiento público del orden nacional continúan a favor y a cargo del mismo con su nueva naturaleza jurídica. Esta institución promueve y financia el acceso y la permanencia en la educación superior en Colombia y el exterior; a través del crédito educativo, la gestión de recursos de cooperación internacional y de terceros, con criterios de equidad, cobertura, calidad y pertinencia, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico; para contribuir al desarrollo social y económico del país. Entre 2003 y 2013 el ICETEX ha adjudicado 476.281 créditos nuevos, con una inversión equivalente a \$1,27 billones; de otra parte ha realizado 1.647.054 giros de renovación por valor de \$3,33 billones. En total el ICETEX, durante ese período de tiempo, ha efectuado 2.123.335 giros para créditos nuevos y renovados, para una inversión total de \$4,60 billones. Del total de créditos adjudicados por el ICETEX, alrededor del 90% de los beneficiarios pertenecen a los estratos socioeconómicos de niveles 1, 2 y 3; para el caso de la línea de pregrado de largo plazo ACCES, que constituye más del 70% de la cartera, el 97% de los beneficiarios pertenecen los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3. Desde el año 2011, se han fortalecido los apoyos económicos para las poblaciones de escasos recursos económicos, con el propósito de promover el acceso, la permanencia y la graduación. En concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y otras leyes y decretos expedidos por el Gobierno Nacional, se fortaleció la política de crédito del ICETEX a

En los últimos 10 años el Gobierno Nacional emprendió, a través del ICETEX, diferentes políticas con el propósito de transformar el sistema educativo y alcanzar las metas trazadas en materia de acceso con equidad, entre las cuales se destacan:

- Implementación del proyecto “Acceso con Calidad a la Educación Superior ACCES”, con el cual creó y fortaleció los mecanismos de financiación en el ICETEX, facilitando el acceso a la educación superior de los estudiantes de menores recursos. Su objetivo fue el desarrollo de un programa de crédito educativo masivo, con focalización en los estudiantes más vulnerables, con mérito académico, y el fortalecimiento institucional. Ese primer proyecto permitió capitalizar al ICETEX por parte de la Nación, creó la primera línea de crédito educativo de largo plazo con un objetivo netamente social, y ayudó en las necesidades de financiamiento a cerca de 125,000 beneficiarios en el periodo 2003-2007.

En el año 2007, el ICETEX, con el apoyo del Gobierno Nacional dio continuidad al proyecto ACCES en su segunda versión. Este proyecto permitió que en la línea de crédito ACCES se cubrieran las necesidades de financiación de otros 187 mil estudiantes en el periodo 2008-2013. La ejecución del proyecto finalizó el 30 de junio de 2013.

En la actualidad el ICETEX está estructurando la segunda fase de ACCES II, que planea cubrir las necesidades de otros 200 mil estudiantes (aproximadamente) entre 2014 y 2018. Es de resaltar el objetivo definido para el nuevo proyecto que es el de *“aumentar la matrícula de estudiantes, el número de graduados y la equidad en la educación superior, a través del aumento del número de préstamos a los estudiantes, una mayor focalización de los créditos*

través de mecanismos como los subsidios, las condonaciones, el sistema de pago de las cuotas en la etapa de amortización y la no obligatoriedad de pago de cuotas durante la época de estudio para el caso de la línea de crédito de pregrado ACCES.

hacia los estudiantes de entornos desfavorecidos y hacia las instituciones y programas de educación superior de calidad, y el continuo fortalecimiento institucional del ICETEX”⁵³.

Toda esta estrategia se realiza con el apoyo permanente de las IES, a través de programas de acompañamiento por medio de los cuales se le hace un seguimiento, a las condiciones académicas y socioeconómicas del estudiante.

Durante la última década, también se diseñaron y fortalecieron otras líneas de crédito tanto para estudios de pregrado, como de posgrado en el país y en el exterior, así como otros mecanismos para incrementar los recursos destinados a financiar la educación superior, como son las Alianzas Estratégicas y los Fondos en Administración (en la actualidad estos fondos cuentan con aproximadamente 170.000 beneficiarios vigentes con una cartera total de \$614.845 millones, durante 2013 se entregaron 19.987 nuevos créditos con una inversión de \$127.191 millones), estas dos herramientas permiten a entidades territoriales y establecimientos públicos y privados, canalizar recursos para dar acceso y garantizar la permanencia de los estudiantes de menores condiciones socio económicas, con alto contenido de regionalización tanto de la financiación como de la promoción de programas académicos que se acerquen a los estudiantes de regiones apartadas.

Vale la pena destacar que a partir de 2011, las tasas de interés son de costo real cero para los beneficiarios de crédito para estudios de pregrado de estratos 1, 2 y 3 en época de estudio. Asimismo, en virtud de la Ley 1547 de 2012 este beneficio se hizo extensivo al período de amortización. Esto significa que solo se cobra al estudiante el índice de precios al consumidor, IPC durante toda la vida del crédito. Los beneficiarios de subsidio a la tasa a la fecha son 410.246 y una inversión por parte del Gobierno Nacional de \$594.104 millones.

⁵³

Documento CONPES 3782. Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. 2013. Pág. 19.

Por disposición legal, el Gobierno Nacional ha destinado recursos para fortalecer los fondos especiales de educación superior: Apoyo a mejores bachilleres del país, asistencia a comunidades indígenas a través del fondo de créditos condonables Álvaro Ulcué, implantación crédito educativo pregrado y posgrado en el país para reservistas de honor, crédito educativo para sostenimiento dirigido a profesionales que cursen especialización en el área de la salud, asistencia a comunidades negras a través de créditos condonables para estudio de pregrado y posgrado en el país y en el exterior, apoyo a la permanencia y la calidad de los estudiantes a través de la condonación de créditos a estudiantes que pertenezcan al SISBEN 1, 2 y 3 con los mejores resultados en el SABER PRO,

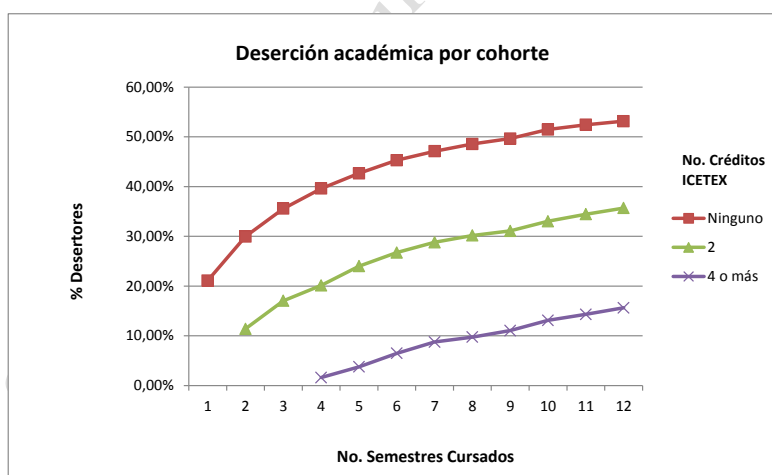
Adicional a lo anterior, el Gobierno Nacional destina recursos a estrategias concebidas en el marco de sus políticas y ejecutadas a través de ICETEX a saber: apoyo al fortalecimiento de la calidad docente a través de créditos condonables para programas de licenciaturas de alta calidad; fondo para financiar canasta educativa a los jóvenes que se encuentran en proceso de articulación de educación media con programas de educación superior de nivel técnico profesional y tecnológico, fondo apoyo para estudiantes con situación de discapacidad y fondo para apoyar estudiantes de CERES de las regiones de la Amazonia y el Pacífico colombiano.

En esta misma línea, el Gobierno Nacional con el fin de atender la educación de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, desarrolló una estrategia para el acceso de la población víctima a la educación superior. Para el efecto, se creó el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, con ICETEX y la Unidad Administrativa Especial, para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

En resumen, el financiamiento a la demanda a través de crédito educativo es una estrategia muy poderosa, que permite incrementar el acceso de los jóvenes a programas de calidad, focalizados especialmente a la población de más bajos recursos e incluso, otorgando la condonación del 100% del crédito a los mejores estudiantes y a grupos poblacionales con condiciones específicas.

Finalmente, para garantizar la sostenibilidad financiera del ICETEX, se creó la figura del Fondo de Sostenibilidad del Crédito Educativo, que permite que tanto el Estado como las Instituciones de Educación Superior actúen solidariamente para cubrir los riesgos implícitos que tiene el otorgamiento de créditos educativos a poblaciones con menores posibilidades de acceso a la educación superior y garantizar de esta manera la permanencia de los estudiantes al tener una financiación continua y estable de sus programas.

Gráfica 7



Fuente: SPADIES – Enero 2014

Otras fuentes de crédito educativo

Las secretarías de Educación departamentales y el Distrito Especial de Bogotá han desarrollado programas de crédito para financiar estudios a los jóvenes de estrato 1 y 2 con puntajes altos en las Pruebas Saber Pro, con plazo de 20 años y amortización a partir de la finalización de los estudios y dos o tres años más.

Las universidades privadas ofrecen becas a los mejores estudiantes que ingresan a primer semestre de estratos 1, 2, y 3 y financiación a corto plazo. El sector financiero ofrece crédito con tasas de mercado y plazos a mediano plazo, algunas entidades están ofreciendo productos de crédito educativo a largo plazo que progresivamente facilitan el acceso.

Los FONDOS de pensiones autorizan retiros para pago de educación superior, las cooperativas, las cajas de compensación y los fondos de empleados ofrecen programas de crédito educativo para sus asociados.

Adicionalmente, también se encuentran los fondos provenientes de recursos del Sistema General de Regalías, para los cuales se han arbitrado recursos de inversión para educación superior por el orden de \$450mil millones para financiar proyectos de formación de alto nivel, acceso y permanencia, infraestructura, entre otros. Así mismo, se destinaron del Fondo de Ciencia, Tecnología e innovación, \$ 260 mil millones para proyectos de formación de alto nivel.

4.10.3. Principales problemas nodales para la sostenibilidad financiera del sistema

- El mecanismo de financiación del sistema de educación superior no es flexible y actualmente no es suficiente para mantener las tasas de crecimiento en cuanto acceso,

equidad, calidad y pertinencia ni alcanzar los niveles demandados por el país, que permitan consolidar las transformaciones sociales que se encuentran en marcha y ni las expectativas de la sociedad en los procesos de formación y nuevas exigencias al sistema educativo.

- En la actualidad se duplican esfuerzos no solo de entidades estatales, sino de empresas privadas, agencias de cooperación entre otras y se pierde eficiencia en la asignación de los recursos, al no existir información consolidada de los recursos que destinan diversos actores de la economía al sistema.

Sobre la oferta:

- El modelo actual de financiación de la oferta (IES públicas) promueve la inequidad en la distribución de recursos entre las diferentes instituciones de educación superior públicas, ya que responde principalmente a criterios históricos. Cuando se aprobó la Ley 30 en diciembre de 1992, la cobertura era apenas de alrededor de un 10%, hoy llega a 47 % y la meta próxima para el 2014 es del 50%.

Este modelo no recompensa a las instituciones por la eficiencia técnica ni financiera, los costos de la educación superior son crecientes: el incremento del número de estudiantes, la calidad, la investigación, las pruebas Saber, la formación posgraduada a nivel de maestrías y doctorados, la internacionalización, el bilingüismo, la movilidad, la actualización tecnológica, las TIC, entre otros, son elementos ineludibles en el accionar universitario y determinantes de una buena formación. Estos nuevos atributos no contaban, de manera tan contundente antes de la Ley 30, hoy son insustituibles.

- Los recursos correspondientes a los aportes de la Nación y de las entidades territoriales, es insuficiente para responder a las exigencias del sistema educativo.

- En la actualidad solamente alrededor del 17% de los recursos que se transfieren a las IES oficiales para funcionamiento e inversión se asignan con base en resultados.
- No todas las instituciones de educación superior oficiales, reciben recursos públicos. Este problema emana del diseño del sistema. Por tanto, los mecanismos utilizados en la distribución de los recursos financieros que actualmente se asignan a las instituciones de educación superior públicas, genera grandes asimetrías entre ellas. Hay una enorme disparidad entre las asignaciones para las universidades oficiales y las instituciones universitarias, tecnológicas y técnicas profesionales. Y al interior de cada uno de estos dos grupos se presentan también diferencias importantes.
- La Ley 30 fue diseñada para mantener el crecimiento inercial de los recursos. El artículo 86 determinaba un crecimiento en pesos constantes y así sucedió en la década de los 90, pero a partir del 2000, como resultado de la sentencia del Consejo de Estado se determinó que todo lo que recibieran las universidades hacia base presupuestal, por ello el crecimiento de los recursos quedó dependiendo del IPC, lo que significa que la normatividad mantiene para las instituciones el *statu quo* de 1993. Si bien los recursos en términos reales han crecido, es decir que se han transferido recursos por encima de esta regla, se ha limitado inversiones en proyectos específicos, para evitar que el gasto sea recurrente.
- En el caso de las universidades territoriales se observa la complejidad del proceso de descentralización, pues son instituciones creadas, administradas y dependientes de las entidades territoriales y sin embargo recibe un alto porcentaje de recursos de la Nación, existiendo un evidente desequilibrio entre el compromiso de la Nación y el de los entes territoriales, a pesar de ser los departamentos y municipios los que se benefician con la

educación terciaria y participan en la creación del gasto. Además, en algunos casos los departamentos no hacen los aportes establecidos en la Ley 30 de 1992. Lo mismo sucede con las instituciones universitarias, las técnicas y tecnológicas.

- Desde 1992, las finanzas de las IES se han visto presionadas por nuevas leyes, sentencias y decretos de obligatorio cumplimiento que han aumentado los gastos de las instituciones. Las IES han realizado grandes esfuerzos para aumentar y conservar los ingresos de matrícula, por generar recursos propios, vía venta de servicios, al punto que hoy un 47.4% de los presupuestos de las universidades provienen de este rubro. Ha sido tan importante el esfuerzo en recursos propios de las instituciones, que a pesar de haber crecido en términos reales el aporte de la Nación en un 147% desde 1993, la participación en el presupuesto de las IES ronda actualmente un 52.6%
- Otro de los puntos relevantes que afecta las finanzas de las universidades públicas, está relacionado con la financiación de los servicios personales, es decir, los costos relacionados con la contratación tanto de docentes como administrativos. De acuerdo con el documento "Desfinanciamiento de la Educación Superior", el impacto anual de los gastos de personal en cada vigencia se incrementa en 7%, esto derivado de las normatividades vigentes (Decreto 1279 de 2002).
- Hay escasez de recursos para formación de alto nivel de los docentes.
- Los índices de costo de la canasta universitaria crecen muy por encima de la inflación.
- Hay un gran atraso en infraestructura física, en cumplimiento de normas de sismo resistencia, en laboratorios, en redes, en bibliotecas, en seguridad, etc...
- No se han cubierto adecuadamente las nuevas necesidades de Bienestar para la población que llega con más carencias. La matrícula no es la única, ni la más importante

barrera; en muchos casos, el transporte, la alimentación, la salud y el sostenimiento en general son nuytorios del acceso y permanencia de los estudiantes.

Sobre la demanda:

- La demanda de crédito de las distintas líneas de Icetex es creciente. En la actualidad esta Institución está dejando de atender cerca del 40% de la demanda, principalmente por insuficiencias de recursos.
- Los recursos de subsidio de tasa y de sostenimiento que acompañan los créditos educativos de ICETEX, así como las líneas especiales, están incluidos en la partida de inversión asignada al Ministerio de Educación. Esto dificulta garantizar el espacio fiscal necesario para honrar los beneficios de ley que acompañan los créditos educativos y limita la creación de nuevos créditos. El flujo de recurso de algunas entidades involucradas con la educación superior para financiar la demanda es bajo, la política estatal actual no promueve
- Así mismo, estos apoyos deben definirse en concordancia con las metas y principios rectores del sistema de educación superior. Las ayudas estatales en términos de crédito y subsidios deben enfocarse a programas e instituciones con estándares de calidad académicos y con criterios de inclusión sociales y regionales.
- Si bien el crédito educativo tiene la capacidad de ampliar el acceso, incentivar un mejor desempeño académico y una mayor vinculación laboral de los beneficiarios, todavía es asociado con un crédito de alto riesgo. En la línea de crédito ACCES, diseñada para aumentar la población más vulnerable con mérito académico, el nivel de la cartera vencida en amortización asciende al 30%. Lo anterior constituye un problema para los estudiantes que desertan o que tienen ingresos bajos tras su egreso de la carrera. Sin

embargo, a la fecha el Gobierno Nacional y el Icetex han estudiado diferentes alternativas para aliviar la carga financiera, mitigar el riesgo de la cartera, y su impacto sobre los beneficiarios: condonaciones, disminución de la tasa, políticas de normalización, cuotas escalonadas en función de los ingresos, congelamiento de las obligaciones por desempleo, entre otras.

4.10.4. Objetivo para una Política Pública de sostenibilidad financiera del sistema

Asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de todos los que deseen hacer parte del sistema

4.10.5. Proyección del tema para 2034:

Todos los actores del sistema de educación superior, así como Estado, entes territoriales, sector productivo y privado concurrirán en el financiamiento de una educación superior que permita el acceso de todos los que deseen hacer parte del sistema, a partir de una gestión moderna de las instituciones e indicadores, así como un modelo de rendición de cuentas.

4.10.6. Propuestas de Política Pública relacionadas con la sostenibilidad financiera del sistema:

La sostenibilidad del sistema de educación superior, como bien público y cultural, será una prioridad del Estado colombiano, equilibrada en términos de recursos, cobertura, calidad, inclusión y pertinencia, que responda a la excelencia y a la visión de la educación superior como apuesta de país.

- El Estado realizará una mayor inversión o gasto público para atender la demanda creciente, la inclusión social, la calidad, y la pertinencia de la educación superior.
- La política de sostenibilidad del Sistema de Educación Superior del país deberá articular todos los esfuerzos del gobierno nacional (Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda, ICFES, ICETEX, FODESEP, COLCIENCIAS), los entes territoriales (departamentos y municipios), las Instituciones de Educación Superior, el sector productivo, los organismos de cooperación nacional e internacional, los egresados, las empresas y las familias para aportar al fortalecimiento financiero del sistema de educación superior.
- Se establecerá un nuevo modelo de financiación del sistema de educación superior, donde concurren nuevas fuentes de financiación que aseguren la sostenibilidad del sistema.

Este nuevo modelo debe responder a los siguientes principios:

Progresividad: Esta progresividad se configura desde dos perspectivas: desde la fuente y desde el uso. El primer caso implica que los agentes con mayor capacidad de pago aportan más, tanto en términos absolutos como relativos. En el segundo, las personas con menor capacidad de pago son focalizadas y en este sentido acceden a los beneficios sin necesidad de cubrir el costo total establecido.

Permanencia: Los recursos dirigidos a la financiación superior no deben depender del ciclo político, ni económico. Esto permite a las instituciones planear estratégicamente a mediano y largo plazo y establecer unos resultados de desempeño acorde con este flujo de recursos determinado y previsible.

Creciente: Acorde con los costos medios crecientes y con la expansión de la educación superior a poblaciones tradicionalmente excluidas, el financiamiento de este tipo de educación debe ser creciente en el tiempo en términos reales.

No generar desincentivos para los más pobres: Cualquiera sea el esquema de financiación, este no puede contribuir a que la población más pobre y vulnerable tenga menores incentivos para participar en este tipo de educación de los que tiene actualmente. Es decir, no se deben crear sesgos adicionales contra los más pobres y vulnerables en el acceso.

Costos compartidos: La sociedad como un todo debe contribuir al financiamiento de la educación superior, ya que esta se beneficia de su expansión a través de mayor productividad, actitudes cívicas, participación política, mayor prevención en salud y reducción del crimen.

Heterogeneidad: Esto significa tener en cuenta las diferencias institucionales al interior del sistema y asignar recursos que consideren los distintos escenarios misionales y de capacidad de las instituciones de educación superior para llevar a cabo proyectos educativos y de investigación. Así mismo, se deben considerar las diferencias regionales y de contexto.

Coherencia con las metas de desarrollo: Cualquier modelo de financiamiento debe construirse de forma consistente con las metas nacionales y sectoriales de desarrollo de mediano y corto plazo.

Cobertura, permanencia, calidad, pertinencia y desempeño institucional: Se deben generar los incentivos adecuados para el mejoramiento continuo de la calidad, la pertinencia y el desempeño institucional.

Transparencia: Los criterios y las reglas de asignación de los recursos públicos deberían ser enteramente transparentes y disponibles públicamente en cualquier momento. (Informe sobre reformas a la educación superior, Jamil Salmi 2013)

Rendición de cuentas adecuada: Las instituciones de educación superior que reciben subsidios del Estado tienen que rendir cuentas por el buen uso de los recursos públicos a través de auditorías independientes. (Informe sobre reformas a la educación superior, Jamil Salmi 2013)

No amenazar la autonomía de las IES: La capacidad de decisión y de fijarse sus propios objetivos debe ser coherente con la forma en que se financian. En este sentido, se debe configurar un escenario de autonomía con responsabilidad en el manejo de los recursos (Duarte y Villa 1997).

- En términos generales un modelo de financiamiento debe identificar claramente los costos asociados a los objetivos que quiere financiar.
- Una vez determinados los costos asociados a las metas establecidas de acuerdo con la metodología que se adopte, es fundamental integrar todas las fuentes de ingreso de la educación superior y determinar si estos recursos son coherentes con los objetivos previamente establecidos. En este sentido, el esquema propuesto contempla tres principales actores involucrados en la financiación y uso de los recursos destinados a la educación superior: El Gobierno (nacional o local), las Instituciones de Educación Superior-IES, los hogares y organizaciones privadas, que incluyen a estudiantes y egresados.

- El nuevo modelo deberá crear fondos especializados o bolsas concursales para proyectos estratégicos que promuevan el desarrollo económico y social del país, mediante modelos de asociatividad que beneficien la eficiencia de las instituciones.

El subsidio total a la educación superior, se entiende como la exención del pago de derechos académicos y servicios complementarios. La Nación deberá implementar el subsidio para los estudiantes de pregrado de las IES, en especial los estudiantes matriculados en el Fondo, como estrategia para fomentar la permanencia de los estudiantes en el sistema y bajar de esta manera los índices de deserción; en consecuencia, no podrán realizar ningún cobro por derechos académicos o servicios complementarios.

El subsidio solo tendrá validez por un período académico o según corresponda la vigencia y se debe renovar antes de iniciar el próximo periodo mediante la satisfacción de los trámites y requisitos previstos dentro del calendario definido por cada institución. Los aportes que compondrán Fondo para el Subsidio a la Educación Superior corresponden a: (1) las transferencias de la Nación, (2) la asignación de un porcentaje de los impuesto a licores de los departamentos, (3) un porcentaje de la Estampilla Departamental a los licores importados, (4) los aportes del Ministerio de Agricultura para los estudiantes que provienen de provincias agrícolas, mientras esté vigente la política gubernamental, (5) un porcentaje de los ingresos corrientes de los departamentos, (6) un porcentaje del valor neto por tonelada o metro cúbico de todo tipo minerales extraídos en los departamentos, (7) un porcentaje del valor neto de la suscripción de cada línea de telefonía de los departamentos, (8) un porcentaje del presupuesto de gastos administrativos de los Departamentos, o en su defecto una reducción del gasto administrativo y esta provisión será trasferida al Fondo, (9) los aportes realizados por estudiantes de pregrado como matrícula (sistematización), equivalentes a 8.5% del SMLMV (base matrículas), (10) para estudiantes de posgrado y doctorado será equivalentes a 10.5% del SMLV , (11) el 0.5% del salario bruto de

contratación bajo modalidad de OPS, CPS del departamento, (12) los aportes de Colciencias (13) un porcentaje de los excedentes financieros, (15) rendimientos bancarios de las cuentas de los departamentos, (16) el 1% del valor neto de mercancías por unidad producida de Zona Franca de los Departamentos, (17) un porcentaje del beneficio Institucional de las diferentes Instituciones Públicas Departamentales, de los convenios interadministrativos y asociaciones público privadas y los derechos de grado de pregrado, posgrado y doctorado.

Con el ánimo de fomentar el empleo y garantizar la inserción laboral de los egresados, los mejores promedios, de los estudiantes beneficiarios del Fondo, de las diferentes carreras, el departamento en sus diferentes entidades ofertará mediante pasantía o Ley de Primer Empleo, de manera semestral, plazas laborales para este selecto grupo de egresados. El Fondo destinará aportes para tal fin. Al interior de la Universidad y para equilibrar los derechos de los ciudadanos con los deberes de estos, se establece como política de administración de los recursos al subsidio SES, que el estudiante beneficiario del fondo, que por algún motivo repruebe créditos, materias o su equivalente, de la malla curricular según corresponda, deberá causar reembolso económico del costo del subsidio al Fondo, el equivalente al valor de los materias, créditos o su equivalente, no aprobados en la vigencia académica, so pena de configurar un detrimento al patrimonio por la no consecución de las metas proyectadas (para el semestre académico, periodo académico, curso intersemestral o bajo alguna modalidad establecida), para el usufructo de los recursos públicos asignados al beneficiario, y de esta manera volver a matricularse como beneficiario en el Fondo SES, esto quiere decir, que la permanencia de la asignación del subsidio radica en la calidad académica del usuario inscrito en la institución de educación superior.

- El Estado elaborará las proyecciones técnicas de inversión pública que el sistema de educación superior necesita para los próximos 20 años teniendo en cuenta los costos, metas, desempeños y dinámicas de los recursos asociados. Así mismo, diversificará las formas de

financiación; aumentará y destinará técnica y equitativamente los recursos, de manera permanente, para asegurar la sostenibilidad del mismo

- La asignación de recursos públicos para las instituciones de educación superior públicas se deberá determinar de acuerdo con nuevos criterios técnicos que reconozcan la complejidad de las instituciones, su eficiencia y desempeño académico – administrativo.
- Las instituciones de educación superior, de acuerdo con el nuevo modelo de financiación, rediseñarán sus sistemas de costos, sus estructuras financieras y sus sistemas de información. Adicionalmente deberán articular procesos administrativos para reducir costos y desarrollar economías de escala.
- El Gobierno Nacional establecerá una canasta educativa para la educación superior pública que servirá como parámetro para determinar el crecimiento de las transferencias al sistema.
- El sistema de educación superior realizará procesos de medición del impacto social y productivo, relacionados con la inversión y la gestión del Estado y las instituciones.
- La Nación deberá abordar el tema de las regalías, como una política de distribución en proyectos estratégicos y transformaciones ligados a la investigación y a la innovación para financiar el sistema de educación superior.
- Se deberá fomentar la retribución del egresado, como alternativa que combina la capacidad de pago y el impuesto de acuerdo con la declaración de renta; para quienes hayan recibido subsidios públicos.

- El Estado establecerá un régimen salarial, prestacional y de vinculación para los docentes del sistema de educación superior oficial.
- El sistema de educación superior del país establecerá una política estatal de financiación para las inversiones en infraestructura física, científica y tecnológica, con condiciones favorables en términos de tasas y plazos. Teniendo en cuenta el rezago actual de la adecuación de la infraestructura física de las instituciones a las normas de sísmo resistencia, el sistema de educación superior canalizará recursos para el mejoramiento de la infraestructura física y de inversión de recursos educativos para las instituciones de educación superior.
- El Estado colombiano establecerá mecanismos para que los entes territoriales se comprometan con la transferencia de recursos a las instituciones de educación superior públicas -ubicadas en su jurisdicción o adscritas a los mismos- o a las demás entidades encargadas del fomento de la educación superior (ICETEX, FODESEP u otras que cumplan con funciones similares), de acuerdo con los planes de desarrollo locales y mediante criterios técnicos que respondan a prácticas de eficiencia en el cumplimiento del objeto misional.
- Desde el Congreso de la República viabilizar la posibilidad que los entes territoriales de categoría especial, sexta, quinta y cuarta, contribuyan con un aporte sostenible para las IES públicas de su jurisdicción. También se debe garantizar que aquellas entidades territoriales que adeudan recursos a las IES oficiales realicen acuerdos de pago y honren sus compromisos, de lo contrario esta obligación se debe constituir en título ejecutivo.
- La Nación compensará los gastos asumidos por todas las Instituciones de Educación Superior, derivados de incentivos creados por la ley (cultura, deportes, excelencia académica, electorales, entre otras).

- El Estado eliminará para todas las instituciones de educación superior, públicas y privadas, los gastos relacionados con pagos parafiscales o transferencias al SENA, ICBF y cajas de compensación; impuesto de industria y comercio, pagos de estampillas pro-desarrollo y universitarias y cuotas de auditaje.
- El Ministerio de Educación Nacional articulará el Sistema de Investigación, Innovación, Ciencia y Tecnología, desde el diseño de políticas que permitan la identificación y definición de fuentes de financiación y la respectiva distribución de los recursos para las instituciones de educación superior públicas y privadas; además, proyectará los indicadores y costos relacionados con la formación de docentes en maestrías doctorados, posdoctorados, para la financiación de programas de este tipo. La financiación de los procesos de investigación y de enseñanza deben llevarse a cabo de manera separada.
- El sistema de educación superior fortalecerá la política estatal de apoyos estudiantiles, con criterios técnicos, conducentes a garantizar el acceso, la calidad, la permanencia y la titulación exitosa de los estudiantes, y que responda a las necesidades de disminución de la pobreza y las brechas sociales existentes en el país. Para ello, ICETEX tendrá recursos específicos, con espacio fiscal independiente del asignado al Ministerio de Educación Nacional, para los ejecutar programas de crédito y subsidio establecidos por la ley y por los objetivos de política determinados en el marco de las estrategias de subsidio a la demanda.
- La política estatal de apoyos estudiantiles debe ser flexible con unas condiciones en concordancia con la capacidad de pago de los estudiantes tras salir de la educación superior y teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos a través de la creación permanente de un espacio fiscal independiente para este fin.

- El sistema de educación superior definirá una estructura de regulación de los costos de las matrículas para IES públicas y privadas.
- El Gobierno Nacional consolidará un sistema de información, bases de datos nacionales y un megaportal para la educación superior, como herramienta de gestión del sistema y las instituciones.

Versión preliminar - No Oficial

5. Visión prospectiva y plan estratégico al 2034

En este capítulo y el siguiente se describe un plan para la implementación de una política de Educación Superior en Colombia a partir de los consensos obtenidos por el CESU.

El Plan de Política debe servir como instrumento de discusión para el afinamiento de metas y resultados de mediano y largo plazo, así como para el diseño detallado del proceso de implementación de la política, identificando claramente estrategias, metas, indicadores, responsables y recursos.

5.1. Elementos conceptuales

LA PLANIFICACIÓN PARA IMPLEMENTAR POLÍTICAS PÚBLICAS

La fase de implementación hace parte del ciclo de las Políticas Públicas y es complementaria a la formulación de la política. Si bien estos procesos no son secuenciales necesariamente, sino que pueden construirse de manera incremental y reflexiva, existen diferencias claras entre la formulación y la implementación en cuanto a los objetivos que se quieren lograr y los pasos que se deben realizar.

La literatura señala diversas estrategias para hacer la implementación de una política. Una directa, en la cual se establece un período de tiempo y una fecha en la cual los nuevos requerimientos deben ser implementados y el viejo sistema deja de funcionar. Otra forma es en paralelo, en donde la nueva y la vieja política corren simultáneamente durante un período de tiempo, permitiendo que la vieja política o sistema actúe como respaldo mientras

los nuevos elementos son implementados y los problemas son ajustados. Una tercera estrategia consiste en implementar por medio de etapas a medida que la vieja política termina de operar; y finalmente, una cuarta estrategia consiste en realizar un pilotaje, en donde se ajusta a partir de la experimentación en pequeña escala antes de su replicación.

El debate con relación a las formas de implementación ha dado origen a diferentes escuelas. Desde un comienzo se habló del déficit de implementación con autores como Pressman y Wildavsky (1973). En los años 80's la discusión se concentró en la forma de aplicación, básicamente entre los modelos de arriba a abajo vs la aplicación de abajo hacia arriba (Sabatier y Mazmanian, 1980); Lipsky, Barrett (1980). Hacia los años 90's proponen el enfoque de comunicación en la implementación de Política, en donde se menciona la importancia de establecer mensajes hacia las diferentes capas del sistema político (Goggin et al, 1990). Otros enfoques que aparecen incluyen el de las redes de implementación de política (O'Toole, 1997).

En la última década se plantean inquietudes con relación a los servicios e infraestructura, por cuanto la implementación exige coordinación, organización y un enfoque hacia el cambio de comportamiento, lo cual incluye una gran participación y enfoque hacia los individuos (Fixen et al, 2005).

Con relación a la implementación de políticas de desarrollo, la experiencia plantea la necesidad de integrar la planificación, el monitoreo y la evaluación de las políticas y de los programas que se van a desarrollar (PNUD, 2009). Éste es el caso de las propuestas de PNUD y del Banco Mundial, así como de la CEPAL.

La premisa de fondo es que la planificación es un insumo para el seguimiento. A su vez, el seguimiento realimenta la planificación y la evaluación es una forma de ajustar la

planificación. En esta visión integrada que se conoce como “modelos PME” (Planning, Monitoring and Evaluation) el ciclo se integra por medio de indicadores y generalmente se utilizan líneas de base para la medición. Este modelo de implementación de Políticas y Programas es útil sobre todo para el desarrollo operacional y el establecimiento de metas claras en términos de impactos, efectos y productos a entregar.

La literatura en cuanto a la implementación de política menciona en general la necesidad de realizar en primer lugar, un proceso de preparación preliminar, en segundo lugar un proceso de planificación y de asignación de recursos; un tercer momento de operacionalización y un cuarto momento de funcionamiento de la Política Pública aun durante la implementación (Fixen et al, 2005).

Exploración y preparación: La primera etapa puede considerarse como exploratoria, en la cual se requiere la participación de los *stakeholders* claves, los líderes organizacionales y los actores fundamentales en la Política; con el objeto de configurar las expectativas y determinar los elementos que son necesarios para que la política llene dichas expectativas durante su implementación.

El proceso de planificación y asignación de recursos: En Este se fijan claramente metas para la implementación y de esta manera se desarrolla un plan de actividades que asegure la incorporación de los actores necesarios y la secuencia de pasos apropiados para la implementación de la política.

Algunos de los elementos que deben ser tenidos en cuenta para el desarrollo de un Plan de Política incluyen la determinación de los *stakeholders* claves que deben ser consultados para la implementación y de los mecanismos de interlocución con ellos. Un elemento fundamental consiste en el diseño de una estructura de “mando”, que permita construir las

líneas de responsabilidad y funcionalidad para la ejecución de la política, involucrando autoridades e instituciones, así como la población involucrada, lo cual puede requerir la especificación de estrategias particulares de intervención en cada institución involucrada en la implementación. Esto responde a una implementación en lo estratégico, que involucra aspectos gerenciales y políticos de alto nivel, institucionales y legislativos.

Igualmente, es necesario determinar de qué manera se va a hacer la conducción operacional en la implementación, la ejecución de los recursos necesarios, la conformación de los equipos de implementación, la forma como se manejará la información y la capacitación del *staff* de las organizaciones involucradas, las estrategias de intervención sobre la(s) cultura(s) institucional(es) involucrada(s), así como las herramientas de comunicación, monitoreo, evaluación y aprendizaje institucional.

Un elemento fundamental de la implementación y que debe ser tenido en cuenta en el plan es garantizar la construcción de capacidad institucional para la implementación de la Política y su posterior operacionalización. La política por lo general requiere ser trabajada de diferentes niveles, ya sea que se utilice una estrategia de arriba hacia abajo, o de abajo hacia arriba. En este caso, los organismos centrales, políticos, tienen que establecer sus responsabilidades frente a la implementación de la política y definir cómo estas se articulan con las responsabilidades de los niveles territoriales y por supuesto de las organizaciones e instituciones involucradas en la política como tal.

Metodología de planeación prospectiva

La construcción de una planificación de corte prospectivo implica un análisis detallado de las fuerzas existentes en el contexto y un gran conocimiento de los diferentes entornos en que se mueve la política para construir a partir de estos elementos diferentes escenarios, tanto

tendenciales como de ruptura. El análisis de estos escenarios permite simular diferentes apuestas y realizar un plan que responda a las expectativas de los actores balanceando convenientemente las tendencias inerciales y los cambios propuestos. El elemento fundamental de un plan prospectivo es la construcción de una visión de futuro, la cual se realiza de manera compartida entre los diferentes actores.

El plan prospectivo tiene tres elementos: un elemento estratégico, un elemento meso y un elemento operacional que consiste en los diferentes proyectos resultantes del plan (Medina; Ortegón; 2006).

La aplicación de metodologías prospectivas es útil cuando se habla de formulación de políticas públicas en la cual se involucran actores con diferentes intereses, y deben establecerse mecanismos de convergencia entre las diferentes posiciones.

La construcción de los escenarios de futuro involucra tres elementos: por un lado las tendencias e inercias históricas, por otra parte la identificación de eventos o acontecimientos inesperados y finalmente, la agregación de los propósitos u objetivos individuales que se conciben como necesidades de cambio y de respuesta a los problemas existentes. Dentro de estos conceptos es importante destacar las tendencias emergentes, las cuales representan movimientos que pueden reestructurar -aunque con menor intensidad- diferentes opciones y que aparecen dentro de los escenarios como señales de potenciales transformaciones. Igualmente, aparecen las denominadas tendencias pesadas que deben ser analizadas porque vislumbran la amenaza de transformaciones futuras. Se encuentran, también, aquellos elementos que se conocen como hechos portadores de futuro, que si bien no se visualizan actualmente de manera inmediata, pueden generar hacia el futuro transformaciones profundas en el sistema.

Finalmente, el concepto de rupturas, hace alusión a hechos que trascienden y generan discontinuidades en las tendencias existentes; también constituyen sorpresas que surgen sin previo aviso.

La formulación de una política de Educación Superior se plantea dentro de un modelo de prospectiva, el cual articula la construcción de una visión de futuro para la Educación Superior, y a partir de esta, construir el plan y las estrategias para alcanzarla. Este modelo, que plantea la construcción de una planeación anclada en el futuro dentro de la teoría prospectiva, difiere de un modelo alternativo que construye el futuro partiendo de los escenarios tendenciales del presente.

5.2. Metodología para la construcción del plan de política

El Ministerio de Educación y el CESU han venido promoviendo un proceso de consenso alrededor de proposiciones con respecto a lo que debe ser la Educación Superior en el país. Este consenso debe permitir la realización de los acuerdos que logren establecer un marco para la formulación de la política de Educación Superior en Colombia en los próximos años.

De esta manera, durante los últimos dos años se han venido realizando diferentes foros, debates y consultas a los estamentos involucrados en la Educación Superior en el país, así como también la identificación y análisis de estudios que desde diferentes instancias han evaluado el problema. En este proceso, se han recogido propuestas de los distintos actores, muchas de las cuales convergen hacia la construcción de una visión compartida en donde se involucran sus diferentes expectativas y formas de concebir lo que debe ser la Educación Superior.

Con estos elementos se construye una propuesta de Visión y Misión y a partir de la misma se ha llegado a cierto nivel de consenso al interior del CESU para involucrar diversos componentes dentro de los requisitos que debería tener la Educación Superior.

Este plan presenta una propuesta de trabajo para la implementación de la política de Educación Superior, utilizando tres hitos de tiempo propuestos por el CESU, para la formulación de metas intermedias y finales, las cuales cubren los alcances de la nueva política. Los marcos de tiempo son:

Etapas 1. Año 2018

Etapas 2. Año 2024

Etapas 3. Año 2034.

Para la definición de metas se construyen diferentes escenarios que sirven de elementos de análisis para decidir sobre el alcance de la política y la programación de acciones para su implementación.

Se espera que al 2034 se alcance la totalidad de las metas establecidas por la política, particularmente en diez aspectos o grandes temáticas que contienen programas, objetivos, indicadores, responsables y medios de verificación, entre otras variables y están explicitado en una matriz que permitirá el seguimiento, monitoreo y evaluación del plan formulado:

- a) *Educación Inclusiva: acceso, permanencia y graduación*
- b) *Calidad*
- c) *La Investigación como base de la Educación Superior: Ciencia, Tecnología e Innovación*
- d) *Regionalización y Pertinencia*
- e) *Articulación de la educación superior con la educación media y la educación para el trabajo y el desarrollo humano*
- f) *Comunidad Universitaria y Bienestar*

- g) *Educación a Distancia, Dual y Virtual*
- h) *Internacionalización*
- i) *Estructura y Gobernanza del Sistema*
- j) *Sostenibilidad financiera del sistema*

5.3. Objetivos, estrategias, lineamientos, metas

OBJETIVOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA:

Construir e implementar una política pública de Educación Superior, mediante los instrumentos jurídicos pertinentes y los mecanismos funcionales adecuados para los procesos y funciones propias del sector, con el conjunto de planes, programas, actividades y acciones del Gobierno, teniendo en cuenta la dinámica de evolución de la sociedad en el contexto político, económico y cultural; de acuerdo con las exigencias y requerimientos del momento histórico.

Las características de la nueva política de Educación Superior deben permitir entre otros, los siguientes elementos:

- *Lograr que todos los compatriotas que quieran acceder al sistema de educación superior puedan hacerlo*
- *Consolidar un sistema integrado de calidad que garantice una educación de alto nivel para todos.*
- *Construir un sistema en donde la Ciencia, la Tecnología y la Innovación generen conocimiento y contribuyan a resolver las necesidades del país y sus regiones y a elevar sus niveles de competitividad*

- Estructurar un sistema en el que *todas las regiones cuenten con instituciones de educación superior, con programas de calidad, pertinentes y adecuadas condiciones de acceso*
- Disponer las condiciones para que el sistema brinde óptimas condiciones de bienestar para los miembros de las comunidades académicas y se garantice el acceso, permanencia y graduación de todos los estudiantes
- Desarrollar un sistema en el que toda institución de educación superior, en cualquier lugar del país, programa o modalidad, ofrezca óptima calidad y rinda cuentas
- *Propender porque el sistema educativo superior colombiano se abra al mundo y los egresados tengan proyección internacional*
- Contar con un sistema de educación superior dinámico, incluyente y flexible para atender los requerimientos educativos del país
- *Asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de todos los que deseen hacer parte del sistema*

Estos objetivos se visualizan en el siguiente Mapa estratégico:



5.4. Análisis por escenarios prospectivos

En este aparte se presentan tres (3) escenarios de futuros probables que contemplan las variables más significativas con respecto al comportamiento de la Educación Superior al 2034.

Escenario uno (1) Pesimista: Las condiciones se deterioran

La Educación Superior en Colombia conserva una tendencia decreciente respecto de los estándares internacionales, mostrando una preocupación por los resultados obtenidos por los egresados del sistema educativo terciario. Dado que decrece la calidad, los programas no son pertinentes, no hay inclusión social, hay poca participación de las regiones, existen dificultades para la financiación y el sostenimiento del modelo y la estructura de gobernanza presenta poca representación de los estamentos de la comunidad universitaria. Hay dificultades para dinamizar movilidad saliente de docentes, estudiantes e investigadores y el país no es visto como un destino académico por parte de los potenciales estudiantes residentes en el extranjero. El acceso a la Educación Superior en Colombia es cada vez más restringido por los altos costos y la dificultad para acceder a los créditos de educación, limitándose de esta manera los incrementos en la cobertura para los programas técnicos, tecnológicos, de ciclo universitario y posgrados, la que igualmente se ve afectada por las tasas de deserción que se mantienen similares a las circunstancias actuales, las cuales repercuten principalmente en los estudiantes de las regiones, a las comunidades étnicas y a los estudiantes afro descendientes.

Escenario dos (2) Intermedio

Las condiciones de la Educación Superior mejoran y se llega a estándares de competitividad alineados con la visión de país 2032. Este escenario representa las metas del Programa Nacional de Competitividad, Colombia 2032.

Colombia asume un modelo de Educación Superior con cobertura universal que modifica sus estructuras de gobierno, dando mayor participación a los actores más representativos, especialmente a estudiantes y a profesores; es referente latinoamericano por los cambios en su política de Educación Superior que integra y da representación a la diversidad de regiones del país. El modelo educativo es pertinente al desarrollo económico y social. Se muestra como un sistema educativo superior articulado con la oferta de programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano y se caracteriza por las dos tipologías de Instituciones de Educación Superior (1. Politécnicos o Tecnológicos y 2. Universidades) que cuentan con programas de formación especializados de alta calidad educativa alineadas con estándares internacionales, que ofrecen programas de maestrías y doctorados acreditados internacionalmente y tienen profesores con título de alta formación vinculados contractualmente en forma directa. Las instituciones de Educación Superior del país son reconocidas internacionalmente como destino para realizar estudios técnicos, tecnológicos, de ciclo universitario, especializaciones, maestrías y doctorados. El modelo de gobernanza de las instituciones de Educación Superior es nacionalmente aceptado por todos los estamentos vinculados y cuentan con mayor representación regional. Se dispone de un modelo de financiamiento sostenible que inyecta recursos a las Instituciones de Educación Superior con criterios de equidad.

Escenario tres (3) Apuesta

Las condiciones de la Educación Superior en Colombia tienen un salto cuantitativo y cualitativo radical en el que los estándares se plantean a partir de una reconfiguración del sistema.

Colombia adopta un modelo de educación terciaria con cobertura universal, reduciendo a la mitad los niveles actuales de deserción por cohortes, que rompe con el esquema tradicional y modifica sus estructuras de gobierno, dando amplia participación a los actores más representativos, especialmente a estudiantes y a profesores; es referente latinoamericano por los cambios sustanciales hechos a su política de Educación Superior que integra y da representación a la diversidad de regiones del país, y cuenta con un sistema de control, vigilancia e inspección, acreditación, regulación, y agenciamiento de proyectos de mejoramiento de la calidad articulados a las necesidades y expectativas nacionales. El modelo educativo es pertinente al desarrollo económico, social, ambiental y a la realidad política de Colombia. El sistema educativo está articulado armónicamente en sus tres niveles de formación e incorpora la oferta de programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano, lo que permite optimizar recursos y capacidades institucionales. Está organizado en tipologías de Instituciones de Educación Terciaria que ofrecen programas de formación presencial, semi presenciales y virtuales especializados que se complementan, respetan e incluyen la interculturalidad, comparten recursos, instalaciones, infraestructura y capacidades en pro de la alta calidad educativa alineada con estándares globales, ya que los programas de maestría y doctorado están acreditados internacionalmente y dan la alternativa de la doble titulación; el mayor peso de la planta docente de las Instituciones de Educación Terciaria corresponde a los profesores con título de maestría y doctorado. El modelo fortalece la capacidad institucional de los oferentes permitiendo la eficiencia administrativa y la optimización de recursos, tanto en las entidades públicas, como en las entidades privadas. Las Instituciones de Educación Terciaria del país son reconocidas internacionalmente como destino para realizar estudios técnicos, tecnológicos, de ciclo

universitario, especializaciones, maestrías y doctorados; e igualmente, por su contribución al avance científico y tecnológico; así como, por sus aportes a las innovaciones sociales. La gobernanza del modelo adoptado es nacionalmente aceptada por todos los estamentos vinculados con el Sistema de Educación Terciaria y regionalmente está representado en forma eficiente. La estructura del sistema dispone de un sólido y sostenible esquema de financiamiento de la educación pública y privada, que inyecta recursos de manera oportuna a las Instituciones de Educación Terciaria que soporta.

Versión preliminar - No Oficial

5.1. Hoja de ruta para el corto, mediano y largo plazo

1 - POLÍTICA PÚBLICA Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA

Programa	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (Corto Plazo)	Meta 2024 (Mediano Plazo)	Meta 2034 (Largo Plazo)	Medios de Verificación
1 - REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA (Incluye tipologías)	1. Desarrollar programas flexibles de movilidad entre la educación para el trabajo y el desarrollo humano y la educación superior.	Ministerio de Educación Nacional	1. Programas que facilitan la movilidad entre la FTDH y la ES ^[3] .	%	0	25	50	100	Agenda legislativa del Congreso de la República. Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN.
	2. Desarrollar el marco jurídico para la articulación paulatina del SENA al MEN y al SES.		2. Creación del marco jurídico que articule el SENA al MEN y al SES.	Marco jurídico habilitado	0	1	1	1	Informe de Gestión del Presidente del CESU
	3. Empezar un proceso de transformación y reformulación de las IES hacia las tipologías Tecnológicas y Universitarias.		3. Creación del marco jurídico que habilita las nuevas modalidades de educación superior.	Marco jurídico habilitado	0	1	1	1	Informe de Gestión del Presidente del CESU
	4. Discutir y ajustar la propuesta de proyecto de Ley que modifica la Ley 30 de 1992 (primero la política y luego viene la ley).		1.1. Formulación de la propuesta preliminar de proyecto de Ley que modifica la Ley 30 de 1992	Propuesta de proyecto de Ley formulada	0	1	1	1	Informe de Gestión del Presidente del CESU
	5. Estructurar la propuesta del proyecto de Ley y radicar el proyecto en la Secretaría del Congreso de la República.		2.1. Propuesta de proyecto de Ley radicada en la Secretaría del Congreso de la República.	Proyecto de Ley radicado ante el Congreso de la República	0	1	1	1	Agenda Legislativa
	6. Redactar los Decretos Reglamentarios de la nueva Ley de educación superior		3. 1. Propuestas de proyectos de Decretos Reglamentarios de la nueva Ley de educación superior	Proyectos de Decretos Reglamentarios de la nueva Ley de educación superior formulados y aprobados	0	1	3	5	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN

2- SISTEMA DE CALIDAD									
Programa	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (Corto Plazo)	Meta 2024 (Mediano Plazo)	Meta 2034 (Largo Plazo)	Medios de Verificación
4 - MODELO DE CALIDAD Y ACREDITACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO EN COLOMBIA.	1. Crear una agencia nacional de aseguramiento de la calidad y acreditación del sistema educativo en Colombia.	Congreso de la República y Ministerio de Educación Nacional	Agencia de Calidad y Acreditación del sistema educativo en Colombia creada y en operación.	Agencia de Calidad y Acreditación de la Educación de Colombia.	0	1	1	1	Informe de Gestión y Rendición de Cuentas del MEN.
		Comisión Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior / ANCA	Modalidades habilitadas para el aseguramiento de los recursos que garanticen el óptimo funcionamiento de los organismos de calidad.	Número	0	1	1	1	Informes de Gestión de la Comisión Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y ANCA
		Comisión Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior / ANCA	Marco Normativo.	Instrumento Definido	0	1	1	1	Informes de Gestión de la Comisión Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y ANCA
		Comisión Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	Sistema de articulación de las evaluaciones del sistema de la calidad de la Educación en Colombia.	Sistema en operación	0	1	1	1	Informe de Gestión de la Comisión Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.
	2. Fortalecer los procesos de acreditación nacional e internacional en las IES.	CNA-IES, Ministerio de Educación Nacional / ANCA	1. IES con sistemas de aseguramiento de la calidad implementados.	%	ND	20	50	100	Informes de Gestión y rendición de cuentas del MEN y ANCA
			2. IES con acreditación nacional de alta calidad.	%	ND	15	25	80	Informes de Gestión del CNA / ANCA
			3. IES con acreditación internacional de alta calidad.	%	ND	10	20	50	

	3. Consolidar y transformar el sistema de aseguramiento de la calidad y la acreditación de la Educación Superior.	Ministerio de Educación Nacional / ANCA	4. Consolidación del sistema de aseguramiento de la calidad y la acreditación de la Educación Superior.	%	ND	30	65	100	Informes de Gestión y rendición de cuentas del MEN y ANCA
5 - EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANO. (SISTEMA DE CALIDAD)	1. Diseñar modelos y procesos de medición del impacto social y productivo nacional y por regiones, relacionados con la inversión y la gestión del Estado y las instituciones de Educación Superior.	Ministerio de Educación Nacional	2. Estudios Nacionales y regionales de medición de impacto social y productivo realizados.	1 estudio cada 4 años	0	7	14	21	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN, Ministerio de Hacienda y entes territoriales.

3- REGIONALIZACIÓN									
PROGRAMA	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (corto)	Meta 2024 (mediano)	Meta 2034 (largo plazo)	Medios de Verificación
6 - SISTEMA REGIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	1. Crear los sub-sistemas regionales y de zonas de frontera de la educación superior	Ministerio de Educación Nacional	1.1. Subsistemas regionales creados, consolidados y en funcionamiento	Número	0	2+1	4+2	6+4[14]	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
			1.2. Participación del SENA en la oferta de programas de educación superior en regiones y zonas de frontera.	%	ND	15	45	90	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN y SENA
	2. Estructurar un sistema de co-financiación para el proceso de regionalización de la educación superior de Colombia	Ministerio de Educación Nacional y Entidades Territoriales			0			1	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN y del Ministerio de Hacienda
			2.1. Sistema de co-financiación de la educación superior regional creado y en funcionamiento	Existencia del sistema de co-financiación de la educación terciaria regional					
						1	1		
	3. Articular la educación básica secundaria y la educación media regional con la educación superior	Ministerio de Educación Nacional y las Instituciones Educativas.	3.1. Instituciones educativas de nivel básico y medio de las regiones de Colombia que están articuladas con la educación superior nacional		0	10	25	50	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
				%					
	4. Fortalecer las alianzas estratégicas regionales IES, Empresa, Estado	MEN, Ministerio de Industria, Comercio y	4.1. Pertinencia percibida por el empresariado respecto de la oferta académica regional	%	ND	50	75	95	Informes anuales de gestión de los gremios

		Turismo, las Instituciones de Educación Superior y los gremios empresariales						empresariales y MEN, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo	
		4.2. Programas académicos articulados a los planes regionales de Ciencia, Tecnología e Innovación y a las agendas de competitividad de los departamentos	%	ND	25	50	80	Rendición de cuentas de los departamentos y entes territoriales	
		4.3. Total de regiones que adaptan sus planes regionales decenales de formación según vocaciones de competitividad	Número	ND	8	16	32	Rendición de cuentas de los departamentos y entes territoriales	
	5. Armonizar el Marco Nacional de Cualificaciones con las características particulares de las regiones colombianas	Ministerio de Educación Nacional y los Entes Territoriales.	6.1. Progresión o Movilidad de estudiantes entre la educación para el trabajo y el desarrollo humano y la educación superior	%	ND	10	20	35	Sistema Nacional de Cualificaciones, SNIES -MEN
			6.2. Manual de unificación de enfoques por competencias entre el sector productivo, social, público y el educativo	Instrumento MNC-Regional	ND	Versión 2	Versión 3 – 4	Versión 5	Sistema Nacional de Cualificaciones
			6.3. Incremento de la empleabilidad de los egresados de la FTDH y la Educación Superior en las regiones	Porcentaje anual de crecimiento	ND	3	5	7	Sistema Nacional de Cualificaciones, SNIES -MEN

4- SOSTENIBILIDAD Y FINANCIACIÓN									
Programa	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (Corto Plazo)	Meta 2024 (Mediano Plazo)	Meta 2034 (Largo Plazo)	Medios de Verificación
7 - NUEVO MODELO DE FINANCIACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANO.	1. Definir un nuevo modelo de financiación de la Educación Superior que diversifique las fuentes de financiación, incremente la participación de los entes territoriales y cree fondos especializados o bolsas concursales para proyectos estratégicos.	Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Hacienda y entes territoriales.	1. Modelo de financiación de la Educación Superior creado y en funcionamiento.	Modelo de financiación	0	1	1	1	Informes de gestión del Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Hacienda.
	2. Incrementar los aportes económicos de la Nación en materia de Educación Superior.	Gobierno Nacional de Colombia, Ministerio de Hacienda.	1. Recursos como proporción del PIB	%	0.4	PC[16]	PC	PC	Informe de Gestión del Ministerio de Educación Nacional
	3. Incrementar el número de beneficiarios de los créditos ICETEX.	Ministerio de Educación Nacional	2. Beneficiarios créditos ICETEX	Número	276.102 ^[17]	600.000	1.500.000	2.000.000	
	4. Crear fondos especializados o bolsas concursales para proyectos estratégicos	Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Hacienda.	1.4. Aquí bolsa implementada	Número	0	PD[18]	PD	PD	
	(aquí se especificarán cuáles fondos)								

5- EDUCACIÓN INCLUSIVA: Acceso, Permanencia y Graduación									
PROGRAMA	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (corto)	Meta 2024 (mediano)	Meta 2034 (largo plazo)	Medios de Verificación
8 - MODELO DE EDUCACIÓN INCLUSIVA	1. Alcanzar modelo de Educación para Todos (sociedades incluyentes).	MEN con respaldo de las Instituciones de Educación Superior	Reducción de número de estudiantes en riesgo de ser excluidos del sistema.	%	ND	50	100	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN-SNIES
			Articulación de educación inclusiva con políticas inclusivas en áreas como la salud, el trabajo y la cultura entre otras.	Documento que articule la educación inclusiva con otros sectores de la sociedad	ND	Versiones 1 y 2	Versión 3	Versión 4	Normatividad que avala articulación de educación inclusiva con otros sectores de la sociedad
	2. Implementar Currículos Inclusivos para la Educación Superior	MEN con respaldo de las Instituciones de Educación Superior	IES con currículos que responden a las características del "currículo inclusivo"	%	ND	20	60	100	Normatividad que define características de currículos inclusivos
	4- Diseñar estructuras Administrativas y Financieras que den apoyo al enfoque de Educación Inclusiva	MEN con respaldo de las Instituciones de Educación Superior		%	ND	30%	60%	100%	Informe de Gestión y rendición de cuentas IES
			Fortalecimiento de políticas y normatividad de discriminación positiva.	Documento de política pública de discriminación positiva	ND	Versiones 1 y 2	Versión 3	Versión 4	Normatividad o jurisprudencia vigente sobre discriminación positiva
			Acciones que fortalezcan la política estatal de apoyos estudiantiles	Documento de política pública de apoyos estudiantiles	ND	Versiones 1 y 2	Versión 3	Versión 4	Normatividad de apoyos estudiantiles
	5- Incluir como parte de la Política de Formación en Ciencias Básicas, más oportunidades para niñas, mujeres y minorías étnicas, discapacitados y desplazados.	MEN con respaldo de las Instituciones de Educación Superior	Programas de Formación en Ciencias Básicas que incluyen niñas, mujeres y minorías étnicas.	%	ND	30	60	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN

6 - COMUNIDAD UNIVERSITARIA									
PROGRAMA	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (corto)	Meta 2024 (medio)	Meta 2034 (largo plazo)	Medios de Verificación
9 - UN MEJOR BIENESTAR PARA LA COMUNIDAD UNIVERSITARIA (Incluye DIGNIFICACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA ACTIVIDAD DOCENTE)	1. Establecer un régimen estatal salarial, prestacional y de vinculación para los docentes del Sistema Educativo Superior.	MEN con respaldo de las Instituciones de educación superior	1. Montos salariales y prestacionales mínimos a reconocer a los docentes de IES públicas, definidos públicamente.	Documento que fija los montos mínimos salariales	ND	1	1	1	Normatividad que fija los montos mínimos salariales públicos
			2. Criterios unificados para el ingreso y escalafón docente en IES públicas según tipología y complejidad institucional.	Documento de criterios unificados para escalafón docente	ND	1	1	1	Normatividad que fija los montos mínimos salariales públicos
	2. Establecer un programa de cualificación docente.	Instituciones de Educación Superior	Requisito de formación en pedagogía y andragogía en todo perfil de cargo docente	Docentes formados en pedagogía y andragogía	%	20	50	100	Políticas de contratación de IES, Gestión y rendición de cuentas del MEN
	3. Definir un estatuto de contratación de los docentes ocasionales.	MEN, CNA	Docentes públicos contratados a tiempo indefinido	%	ND	50	70	85	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
			Vinculación de docentes a tiempo indefinido con peso especial en la evaluación de la planta de docentes e investigadores de las IES, con fines de acreditación	Documento de criterios de acreditación	ND	1	1	1	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
			Modelamiento técnico de nuevo esquema de financiamiento de la ES considera la contratación de docentes ocasionales como una excepción.	Modelo técnico de financiamiento	ND	1	2 versión	3 versión	Normatividad del MEN

1. Mejorar las condiciones de bienestar de la comunidad universitaria del sistema de educación superior		Programas curriculares de formación y bienestar, e incentivos	%	ND	20	50	100	Sistema Nacional de Cualificaciones, SNIES, MEN
2. Definir el conjunto de programas curriculares de formación y bienestar, e incentivos, en pro de la conversión social hacia la Colombia del postconflicto.	Instituciones de Educación Superior							
3. Desarrollar comités de ética y pedagogía, que orienten a las IES en sus procesos disciplinarios a sus diversos estamentos.	Instituciones de Educación Superior	Comités de ética y pedagogía en las IES	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
4. Asegurar la presencia del responsable del área de bienestar de las IES en sus Consejos Académicos.	Instituciones de Educación Superior	Consejos Académicos integrados por responsable del área de bienestar de las IES	%	ND	30	60	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
5. Caracterizar nacional y bianualmente a los estudiantes de la ES, en aras de contribuir a orientar los programas estatales y las estrategias de bienestar de las entidades educativas.	Instituciones de Educación Superior coordinadas por el MEN	Caracterización nacional bianual de los estudiantes de la ES.	Documento de caracterización	ND	20	60	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
		Programas y estrategias de bienestar de IES ajustadas a partir de caracterizaciones	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
6. Asegurar espacios en IES para que funcionarios y empleados participen en escenarios colectivos de reflexión sobre la planeación estratégica de la organización.	Instituciones de Educación Superior	Funcionarios y empleados participantes.	%	ND	3	6	10	Informe de Gestión y rendición de cuentas al MEN
7. Establecer alianzas IES – Instituciones de Educación Media para analizar y actuar sobre las competencias y expectativas de formación de cada nivel.	Instituciones de Educación Superior e Instituciones de Educación Media	Informes de análisis y gestión de IES – Instituciones de Educación Media.	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN

	8. Implementar procesos de diagnóstico y correctivos de las falencias vitales de los estudiantes en su normal proceso académico.	Instituciones de Educación Superior	IES que realizan diagnósticos e implementan correctivos.	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
	9. Establecer política de bienestar universitario que complemente la formación académica desde el desarrollo psicosocial de los estudiantes y asegure su permanencia en condiciones dignas y de equidad.	Instituciones de Educación Superior	Política de bienestar universitario de formación complementaria.	Política	ND	1	1	1	
			IES con formaciones en desarrollo integral de la persona del estudiante.	%	ND	30	60	100	
	10. Diseñar un proceso de admisión a las IES bajo requisitos y condiciones iguales.	Instituciones de Educación Superior	IES con procesos de admisión igualitarios.	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN

7- INTERNACIONALIZACIÓN									
PROGRAMA	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (corto)	Meta 2024 (mediano)	Meta 2034 (largo plazo)	Medios de Verificación
10- INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA	1. Adoptar los estándares internacionales de la OCDE para evaluar la gestión y el desempeño de las IES	Ministerio de Educación Nacional e Instituciones de Educación Superior	1. IES que adoptan los estándares internacionales de la OCDE para evaluar su gestión y desempeño	%	ND	100	100	100	
	2. Desarrollar programas de Doble titulación con aliados internacionales		2.1 Programas de Doble titulación.						Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
				%	ND				
			2.2 IES con programas de Doble Titulación.			5			
				%	ND				
						10			
						15	40		
	3. Promover e Incentivar el bilingüismo y el multilingüismo en las IES de Colombia		3. IES que desarrollan el bilingüismo y el multilingüismo		ND				
				%		15	30	45	
	4. Fortalecer la estrategia de promoción de Colombia como destino de educación superior de calidad	Ministerio de Educación Nacional	4.1. Movilidad académica - Docentes extranjeros	Número promedio anual de personas	330	900	1500	2000	MEN- SNIES- COLCIENCIAS
			4.2. Movilidad académica - estudiantes extranjeros	Número promedio anual de personas	671	1800	3000	4000	MEN- SNIES- COLCIENCIAS
			4.3. Pasantías de investigación de Docentes extranjeros	Número promedio anual de personas	ND	90	150	200	MEN- SNIES- COLCIENCIAS

			4.4. Pasantías de investigación de estudiantes extranjeros	Número promedio anual de personas	ND	180	300	400	MEN- SNIES- COLCIENCIAS
	5. Fortalecer la estrategia movilidad de estudiantes y docentes al exterior		Movilidad académica - Docentes en el exterior	Número promedio anual de personas	<u>1.263</u>	4.500	6.000	8.000	MEN- SNIES- COLCIENCIAS
			Movilidad académica - Estudiantes en el exterior	Número promedio anual de personas	<u>215</u>	9.000	12.000	16.000	MEN- SNIES- COLCIENCIAS
	6. Creación de la Agencia Nacional de Cooperación e Internacionalización Universitaria	Ministerio de Educación Nacional	6.1. Agencia Nacional de Cooperación e Internacionalización Universitaria	Agencia Nacional de Cooperación e Internacionalización Universitaria	0	1	1	1	Informe de gestión del MEN

Versión preliminar - No Oficial

8- CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN										
PROGRAMA	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (corto)	Meta 2024 (mediano)	Meta 2034 (largo plazo)	Medios de Verificación	
11 - SISTEMA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PARA EL SIGLO XXI	1. Incrementar el porcentaje de participación del gasto total destinado a la CTel	El MEN y las IET en coordinación con COLCIENCIAS	1.1. PIB que se destina a Ciencia, Tecnología e Innovación y producción artística	%	0,46	0.70	1.0	Entre el 1,5	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN	
								y el		
								2.,0		
	2. Incrementar o fortalecer el porcentaje de IES con grupos, institutos y centros de investigación de alto desempeño		2.1. Total de IES con grupos, institutos y centros de investigación de alto desempeño							Boletín Estadístico de COLCIENCIAS
				Número						
				8	15					
						30	50			
	3. Aumentar el volumen de profesores/investigadores de nivel PhD en el sistema de educación superior de Colombia		3. 1. Número total de docentes /investigadores de las IES con nivel de formación doctoral		3.655	7.126	12.624	26.695	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN	
				-				-		
				Número	-			-		
4. Promover la creación de espacios de Investigación, Innovación y Creación Artística y Cultural	MEN con respaldo de las Instituciones de Educación Superior	Centros, Grupos, Programas, Redes y/o Semilleros de investigación que priorizan participación de la comunidad estudiantil	%	ND	30%	60%	100%	Informe de Gestión y rendición de cuentas de Centros y Redes de Investigación		

9- NUEVAS MODALIDADES EDUCATIVAS									
PROGRAMA	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (corto)	Meta 2024 (mediano)	Meta 2034 (largo plazo)	Medios de Verificación
12 - PROMOCIÓN Y ARTICULACIÓN DE LAS NUEVAS MODALIDADES EDUCATIVAS	1. Articular procesos administrativos para lograr economías de escala en las IES	Instituciones de educación superior	TICs incorporado a los currículos	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
		Instituciones de educación superior+MEN, Gobernaciones, Alcaldías	Bibliotecas virtuales y bases de compartidas por las instituciones del sistema.	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
		Instituciones de educación superior	Cursos de carácter nacional para instituciones públicas y privadas.	%	ND	2	4	6	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
	2. Articular las políticas públicas de desarrollo tecnológico, plataformas y de conectividad a las políticas de educación y fomento de la modalidad a distancia.	Articulación Vicedeministerio de Educación Básica y Media con el de Educ. Sup.	PEI que incorporan fortalecimiento del uso de Tecnologías para el Aprendizaje en Red (TAR)	%	ND	30	60	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas de IES
			Planes de estudio ajustados a las nuevas culturas de aprendizaje	%	ND	30	60	100	PEI de IES ajustados
		Instituciones de educación superior	Proyectos identificados como necesarios para fomentar la modalidad a distancia.	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN

			Plataformas informáticas coherentes con políticas de desarrollo tecnológico y de Educación	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
	3. Implementar lineamientos para procesos de aseguramiento de la calidad de modalidades a distancia desde el pre-escolar hasta la ES.	Instituciones de educación superior	IES con procesos de aseguramiento de la calidad de modalidades a distancia implementados	%	ND	20	50	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
	4. Definir mecanismo previo a la oferta y obtención del reconocimiento estatal de los factores, características e indicadores iniciales de calidad, propio de programas a distancia.	CNA	Implementación del concepto de "registro" o "licencia de funcionamiento" en uso y en reemplazo del de "registro calificado"	Concepto en uso por CNA	NA	1	1	1	CNA
	5. Definir la oferta académica en términos de su grado o carácter presencial, a distancia o virtual.	Instituciones de Educación Superior	Registro calificado único por programa ofertado	%		100	100	100	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN
	6. Fortalecer creación de programas ofrecidos en diferentes metodologías y/o modalidades	Gobierno Nacional	Establecimiento y reglamentación de educación virtual, educación mixta y educación dual	Documento que reglamente oferta de educación virtual, mixta y dual	ND	Versiones 1 y 2	Versión 3	Versión 4	Normatividad que fomente educación virtual, mixta y dual

	7. Definir fronteras entre el registro, la renovación del mismo, la acreditación y re-acreditación de alta calidad de programas bajo la modalidad a distancia.	CNA	Modelo único, integrado y sistémico de calidad	Existencia del Modelo	ND	1	1	1	CNA, MEN
			Pares Académicos capacitados sobre características propias de programas a distancia y sus modos de implementación	%	ND	20	40	80	CNA
	8. Otorgar al registro de programas a distancia, vigencia nacional por 7 años (al inicio)	CNA	Requisito de mínimo tres cohortes de egresados en las condiciones de renovación de programas a distancia.	Existencia de requisito	ND	1	1	1	CNA

10 - ARTICULACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA CON LA EDUCACIÓN SUPERIOR									
PROGRAMA	Objetivo	Responsable	Indicador	Unidad de Medida	Línea Base	Meta 2018 (corto)	Meta 2024 (mediano)	Meta 2034 (largo plazo)	Medios de Verificación
13 - ARTICULACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA CON LA EDUCACIÓN SUPERIOR	1. Diseñar e implementar el sistema de créditos y certificación de competencias de impacto nacional y desarrollo regional	MEN-CESU	Sistema de créditos y certificación de competencias	Sistema diseñado	0	1	1	1	Informe de Gestión y rendición de cuentas del MEN

6. Lo que sigue

Por definir la estructura de este capítulo

Versión preliminar - No Oficial

7. Bibliografía

1. Adelman, Clifford. **Higher ed discovers competency, again (essay)**. June 6, 2013 <http://www.insidehighered.com/views/2013/06/06/higher-ed-discovers-competency-again-essay>
2. Altbach, P.G. & Salmi, H. (EDS), **The Road to Academic Excellence: the Making of World-Class Research Universities**, Banco Mundial, Washington DC. 2011.
3. APEC Human Resources Development Working Group, **The University of Adelaide Measures Affecting Cross Border Exchange and Investment in Higher Education in the APEC Region**. APEC# 209-HR-01.5. 2009 www.iit.adelaide.edu.au
4. Arroyabe, A. S. **Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos**. En FORUM Nro. 1 enero – julio de 2011 / Revista del Departamento de Ciencia Política, Universidad Nacional, Sede Medellín
5. Arroyabe, J. **Anotaciones sobre CTI en una nueva política colombiana de educación superior**, Colombia. 2013
6. Asociación Colombiana de Facultades de Educación ASCOFADE. **Posición y aportes de Ascofade para la definición de una política pública de formación de educadores en Colombia**. Diciembre 2013. Comunicación escrita.
7. Asociación Colombiana de Ingenieros ACIEM. **Elementos para la Reforma de la Educación Superior en Colombia**. En <http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/w3-article-297909.html> 2012
8. Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con Programas a Distancia y Virtual, ACESAD. **La Educación Superior a distancia y virtual en Colombia: Nuevas realidades**. Bogotá, Colombia 1a. Edición 2013 I.S.B.N. 978-958-57929-0-6. 2013
9. Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con Formación Profesional Técnica y/o Tecnológica ACIET. **Aportes para la construcción de la política pública de educación superior**. 2012. En <http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/w3-article-297909.html> 2012.
10. Asociación Colombiana de Profesores Universitarios –ASPU- **Proyecto de Ley Alternativo de Educación Superior. Por el cual se reglamenta el Derecho a la Educación Superior, la Autonomía Universitaria y se organiza el Sistema de Educación Superior**. Octubre 2012.
11. Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN (Secretaría Técnica de asociaciones de instituciones de educación superior), **Mesa temática de Calidad**. Julio de 2013.
12. Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN (Secretaría Técnica de asociaciones de instituciones de educación superior), **Mesa temática de Ciencia, Tecnología e Investigación**. Julio de 2013.
13. Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN (Secretaría Técnica de asociaciones de instituciones de educación superior), **Mesa temática de Financiamiento**. Julio de 2013.
14. Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN (Secretaría Técnica de asociaciones de instituciones de educación superior), **Mesa temática de Internacionalización**. Agosto de 2013.

15. *Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN. Pensamiento Universitario N°24. Educación Superior: ¿Reforma normativa o transformación?.*
16. *Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN (Secretaría Técnica de asociaciones de instituciones de educación superior), Mesa temática de Política Pública. Julio de 2013.*
17. *Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN, Políticas Nacionales de Bienestar Universitario. Acuerdo 05 de 2003 –Borrero, Alfonso, S.J. La educación en lo superior y para lo superior, Simposio Permanente sobre la Universidad. Conferencia VI. Educación y política, Bogotá, D. C. 2006.*
18. *Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN. Estudio de base sobre la ley 30 de 1992. Pensamiento Universitario Número 20, Bogotá, D. C. 2010*
19. *Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN. Políticas para la Educación Superior en Colombia 2010 -2014 “Hacia una nueva dinámica social de la Educación Superior”. Pensamiento Universitario, (19), pp. 7-78. 2010.*
20. *Asociación Colombiana de Universidades –ASCUN, La Universidad colombiana ante la reforma de la Educación Superior, Pensamiento Universitario Número 22, Bogotá, D. C. 2011.*
21. *Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN. Política pública para la educación superior y agenda de la Universidad, de cara al país que queremos. Bogotá. 2012*
22. *Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN. Aproximación comparada de algunas propuestas en el marco del diálogo preparatorio a la construcción de política pública de la educación superior. Bogotá 2013*
23. *Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN. Desarrollos para aportar a la construcción de un documento referido a la mesa de Ciencia, Tecnología e Innovación. Bogotá 2013*
24. *Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN. 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. Noviembre 2012. <http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/w3-article-297909.html>*
25. *Asociación Sindical de Profesores Universitarios ASPU. “Proyecto de Ley sobre Educación Superior”. Documento sin publicar, entregado al CESU. 2012.*
26. *Bady, Aaron. The MOOC bubble and the attack on public education. Academic Matters. En <http://www.academicmatters.ca/2013/05/the-mooc-bubble-and-the-attack-on-public-education/> 2013.*
27. *Banco Mundial, Tertiary Education in Colombia: Paving the Way for Reform, Washington DC. 2003*
28. *Barber, Michael et al. An avalanche is coming: Higher education and the revolution ahead. Institute for Public Policy Research, UK En www.ippr.org March 2013.*
29. *Barajas, Rosa. Enfoque reforma ley 30. Educación diversa, discapacidad y necesidades educativas especiales permanentes, en la educación superior. Carta. En <http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/w3-article-297909.html>*
30. *Barr, N. Higher Education Funding, Oxford Review of Economic Policy, 20 (2), pp. 264-283. 2004*
31. *Bauman, Z. En busca de la política. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina. 2001*

32. *Bauman, Z. Modernidad líquida.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina. 2002.
33. Bautista Jaramillo, Juan H. *Estado del arte del Sistema Nacional de Acreditación e identificación de rutas y tópicos de investigación y profundización para el mejoramiento de condiciones de calidad.* Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello y Ministerio de Educación Nacional. Julio de 2013.
34. *Beck, U. La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad.* Primera edición. Barcelona, España: Editorial Paidós. 1998
35. *Beelen, Jos La internacionalización en casa en una perspectiva global: un estudio crítico del Informe del 3.er Estudio Global de la AIU.* En: «Globalización e internacionalización de la educación superior» [monográfica en línea]. Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC). Vol. 8, n.º 2, págs. 85-100. UOC. <http://rusc.uoc.edu/ojs/index.php/rusc/article/view/v8n2-beelen/v8n2-beelen> ISSN 1698-580X. 2011
36. *Berger, P. & Luckmann, T. La construcción social de la realidad.* Buenos Aires, Argentina: Editorial Amorrortu editores. 1983
37. *Bourdieu, Pierre La distinción. Criterios y bases sociales del gusto.* Taurus, Madrid. 1998.
38. *Borrero, Alfonso, S.J. Universalidad de la Universidad. Globalización.* En <http://www.encolombia.com/medicina/academica/x-04univer.htm>
39. *Brandenburg, Uwe; De Witt, Hans. The End of Internationalization.* International Higher Education, Number 62 Winter Pages 15-17. www.bc.edu/cihe 2011
40. *Brunner, José Joaquín. Educación Superior en Iberoamérica Informe 2011* En http://www.universia.net/nosotros/files/Educacion_Superior.pdf 2011
41. Cañón, Javier F (2005). *Internacionalización de la educación superior y educación superior internacional: elementos para un análisis sociológico general.* Revista Colombiana de Sociología. ISSN 0120-159X N° 25 – 2005 pp. 105-125. <http://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/viewFile/11370/12035>
42. *Cárdenas, Jorge Hernán y Gutiérrez, María Lorena. Fortalecimiento institucional de las IES privadas del país.* ICES. Serie calidad de la educación superior Nro. 13. Año 2004
43. *Castillo, L. C. Etnicidad y nación.* El desafío de la diversidad en Colombia, Cali, Universidad del Valle, Programa Editorial. 2007
44. *Castillo, L. C., Orozco, L., Roa, A. La educación superior en Iberoamérica, el caso colombiano, contribución para el informe Cinda sobre la educación superior en Iberoamérica,* Bogotá, Universidad de los Andes, Cali, Universidad del Valle, Barranquilla, Universidad del Norte. año
45. *Castillo, L. C., Velandia, C. & Roa, A. Red de observatorios de buenas prácticas de dirección estratégica universitaria en América Latina y Europa. Informe Colombia,* Bogotá, Universidad del Valle, Universidad de los Andes, Universidad del Norte. 2011.
46. *Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo – CENDA. Financiamiento de la educación superior en Chile.* 2011.
47. *Chao Jr, Roger (2013). Creating globally recognised degrees.* University World News Global Edition Issue 274. En <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20130522072647587> 2013

48. *CINDA Educación superior en Iberoamérica. Informe 2011*, Santiago de Chile, Rill Editores. 2011
49. *CINDA. Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación superior. Informe 2012*. Ed: María José Lemaite y María Luisa Zenteno. 2012
50. *Colciencias Estrategia Nacional de Apropiación Social de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*. Colciencias. ISBN: 978-958-8290-50-8, Bogotá DC. 2010
51. *Colucci, E., Howard, D., Korhonen, J. & Gaebel, M. (2012). Mobility: Closing the gap between policy and practice*. European University Association, 2012. ISBN: 9789078997351. 2012
52. *Comisión Sostenibilidad y Financiación CESU Lineamientos Sobre Sostenibilidad Para la Construcción de la Propuesta de Política Pública de Educación Superior en Colombia 2014 – 2034*. Bogotá. 2013
53. *Comisión de Expertos Internacionales de la EU2015 Audacia para llegar lejos: universidades fuertes para la España del mañana*. 2011.
54. *Consejo Nacional de Acreditación - CNA Lineamientos para la acreditación de programas*. Bogotá. 2006
55. *Consejo Nacional de Acreditación - CNA Informe de Autoevaluación del Sistema Nacional de Acreditación y del CNA*. Según las Directrices de Buenas Prácticas de INQAAHE y de las orientaciones de RIACES. Bogotá D.C., 145 p. 2011.
56. *Consejo Nacional de Acreditación - CNA. "20 años de logros en acreditación de alta calidad en educación superior"*. Bogotá D.C. 2012
57. *Consejo Nacional de Competitividad. Informe nacional de competitividad 2013-2014*. 272 pgs. Bogotá. http://www.compitem.com.co/site/wp-content/uploads/2013/11/CPC_INC2013-2014-Informe.pdf
58. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Documentos técnicos, cartas y aportes del país al gran Diálogo Nacional por la Educación Superior*. Disponibles en <http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/> 2013
59. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. La Voz de las Regiones*. En http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/channels-948_mime_pdf.jpg 2013
60. *Consejo Nacional de Acreditación - CNA Acuerdo 03, por el cual se establecen las Políticas del Bienestar Universitario*, Colombia. 1995.
61. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Aportes para una Política de Calidad de la Educación Superior en Colombia – CESU. Documento de trabajo, Mesa Temática de Calidad*, Bogotá D. C., Julio. 2013
62. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Problemas nodales de la internacionalización de la educación superior en Colombia, principios orientadores y lineamientos para la construcción de política pública. Mesa Temática de Internacionalización*. Bogotá D. C., Junio. 2013
63. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Aportes de la mesa temática de financiamiento para la política pública de educación superior en Colombia. Mesa Temática de Financiación*, Bogotá D.C., Junio. 2013
64. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Recomendaciones para la Política Pública del Bienestar Universitario. Mesa Temática Bienestar Universitario*. Bogotá D. C., Noviembre. 2013

65. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Política Pública y Sistema de Educación Superior en Colombia. Documento de la Mesa Temática Política Pública y Sistema de Educación Superior.* Bogotá D. C. Julio. 2013
66. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Comisión interinstitucional para el análisis del desfinanciamiento de la educación superior: Informe de reuniones Mesa de Financiamiento SUE – MEN,* junio. 2013
67. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Política marco de Investigación, Ciencia, Tecnología e Innovación Social 2004-203.* Mesa Temática de Ciencia y Tecnología, Bogotá D. C., Noviembre. 2013
68. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Propuesta de lineamientos de política pública sobre regionalización de la educación superior en 2034.* Mesa Temática de Regionalización. Bogotá D. C., Noviembre. 2013
69. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Mesa de calidad. Mesa Temática de Calidad,* Bogotá D. C., Noviembre. 2013.
70. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Recomendaciones de política pública y estructura del sistema de educación superior. Mesa Temática de Estructura del Sistema.* Bogotá D. C., Noviembre. 2013
71. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Recomendaciones para la construcción de la política pública de la internacionalización de la educación superior en Colombia. Mesa Temática de Internacionalización.* Bogotá D. C., Noviembre. 2013
72. *Consejo Nacional de Educación Superior CESU. Estructura de presentación de las recomendaciones de política pública para el subtema “inclusión” en el marco del tema universalidad. Mesa Temática de Educación inclusiva.* Bogotá D. C., Noviembre 2013.
73. *Consejo Privado de Competitividad –CPC-. Informe Nacional de Competitividad 2012-2013 Ruta a la prosperidad colectiva.* Bogotá DC, Zetta Comunicadores. 2012
74. *Council for Higher Education Accreditation - CHEA. The Fundamentals of Accreditation. What Do You Need To Know?* Washington, D. C. United States. 2002
75. *De la Fuente, A. & Ciccone, A. Human Capital in a Global and Knowledge-Based Economy,* Comunidades Europeas, Luxemburgo, Recuperado de www.antonioiciccone.eu/wp-content/uploads/2007/07/humancapital_policy.pdf. 2003.
76. *De Wit, Hans. Globalización e internacionalización de la educación superior* [introducción a monográfica en línea]. Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC). Vol. 8, n.º 2, págs. 77-84. UOC. <http://rusc.uoc.edu/ojs/index.php/rusc/article/view/v8n2-dewit/v8n2-dewit> ISSN 1698-580X. 2011
77. *De Wit, Hans Reconsidering the Concept of Internationalization.* International Higher Education, Number 70 Winter, 2013 Pages 6-7. www.bc.edu/cihe 2013.
78. *De Wit, Hans. COIL – Virtual mobility without commercialisation.* University World News Global Edition Issue 274 <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20130528175741647> 2013.
79. *De Wit, Hans Internationalization of Higher Education: Nine Misconceptions. International Higher Education – Number 64 Summer 2011 Pages 6-7.* www.bc.edu/cihe 2011.
80. *De Wit, Hans. Measuring success in the internationalisation of higher education EAIE Occasional Paper 22.* European Association for International Education (EAIE) ISSN 0927-3514 ISBN 978-90-74721-30-1. 2009.

81. *Departamento Administrativo Nacional de Estadística. DANE. Metodología Índice de Costos de la Educación Superior Privada – ICESP.* Bogotá. Junio 2013.
82. *Departamento Nacional de Planeación - DNP Presidencia de la República “Hacia un Estado Comunitario 2002-2006”* Presidente Álvaro Uribe Vélez, <http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/PND/PND.pdf> 2002
83. *Departamento Nacional de Planeación. 2009. Documento CONPES 3582. Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.* Bogotá, Colombia. DNP. Disponible en http://www.colciencias.gov.co/sites/default/files/upload/reglamentacion/conpes_3582.pdf
84. *Departamento Nacional de Planeación - DNP Presidencia de la República Documento CONPES 3527 “Política Nacional de Competitividad”* Junio. Bogotá. 2008
85. *Departamento Nacional de Planeación - DNP Presidencia de la República Documento CONPES 3674, Lineamientos de política para el fortalecimiento del sistema de formación de capital humano –SFCH* Bogotá. 2010
86. *Departamento Nacional de Planeación - DNP Presidencia de la República “Bases para el Plan Nacional de desarrollo “Hacia una nueva Colombia: Camino a la prosperidad democrática”,* Bogotá DC, En <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=mXt-R20LpjA%3d&tabid=1238> Bogotá. 2010
87. *Departamento Nacional de Planeación - DNP Presidencia de la República “Plan de Desarrollo Nacional 2010-2014: Capítulo Educación”,* Departamento Nacional de Planeación, Gobierno de Colombia. Bogotá. 2011
88. *Departamento Nacional de Planeación. 2009. Principios, necesidades y alternativas para la financiación de la educación superior.* Bogotá, Colombia. DNP. Octubre 2013. Presentación PPT.
89. *ECA. Consejo Nacional de Acreditación de Colombia* Observation report. Bogotá, October. 2012
90. *Econometría Consultores Pertinencia del Programa Colombiano del Crédito Educativo,* Bogotá DC, En www.icetex.gov.co/portal/LinkClick.aspx?fileticket=9JVISurwJ1s%3D&tabid=1502&mid=3903. 2010
91. *Evans, P. Hybridity as an administrative strategy: combining bureaucratic capacity with market signals and deliberative democracy.* Lisboa: VII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. 2002.
92. *Federación Nacional de Representantes Estudiantiles FENARES. Construyendo educación desde las regiones.* 27 pgs. Nov. 2013.
93. *Ferrari, C. & Contreras, N. Universidades en América Latina. Sugerencias para su modernización.* Nueva Sociedad No 218, noviembre-diciembre de 2008, ISSN: 0251-3552, Recuperado de: http://www.nuso.org/upload/articulos/3569_1.pdf 2008
94. *Fielden, John; LaRocque, Norman. The evolving regulatory context for private education in emerging economies.* International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank, June. www.worldbank.org/education. 2008
95. *Fixsen, D.L., Naoom, S.F., Blase, K.A, Friedman, R.A. & Wallace, F. Implementation Research: A Synthesis of the Literature.* Tampa, Florida: University of South. 2005
96. *Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior –Fodesep. Aportes a la construcción de una política pública para la sostenibilidad del sistema de financiamiento de la educación superior colombiana por la oferta (IES).* Bogotá. Septiembre de 2013.

97. *Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior –Fodeseop. “La educación superior de calidad cuesta”, Modelo prospectivo de análisis de inversiones, costos y financiación de la oferta para una educación superior con estándares de calidad, cobertura y pertinencia en Colombia a 2020.* Bogotá. 2012
98. *Foro Económico Mundial Global Competitiveness Report 2011-2012 (Informe sobre la Competitividad Global 2011-2012)*, Foro Económico Mundial. 2011
99. *Foro Permanente de Educación Superior. Primera versión de las reflexiones y aportes del Foro Permanente de Educación Superior al informe de evaluación de las políticas públicas del Banco Mundial y la OCDE.* Mayo 2013. Bogotá
100. *Gaebel, Michael et al. Mobility: Closing the gap between policy and practice.* European University Association, 2012. ISBN: 9789078997351. 2012.
101. *Gasparini, L., S. Galiani, G. Cruces & P. Acosta “Educational Upgrading and Returns to Skills in Latin America: Evidence from a Demand-Supply Framework, 1990-2010”,* World Bank Policy Research Working Paper Series 5921, Banco Mundial. 2011.
102. *Giddens, N., Bauman, Z., Luhmann, L. & Beck, U. Las consecuencias perversas de la modernidad.* En: Modernidad, contingencia y riesgo. Primera edición. Barcelona: Editorial Anthropos. 1996.
103. *Global Higher Education Cities, MOOCs and Global Networks.* globalhighered.wordpress.com/2013/05/21/cities-moocs-and-global-networks/ May 21, 2013.
104. *Goggin, M.L., Bowman, A., Lester, J. & O’Toole, L. J. Jr. Implementation and Theory and Practice: Toward a Third Generation.* Glenview, Illinois: Scott, Foresman & Co. 1990
105. *Gómez, Víctor Manuel. El sistema de educación superior: un elefante con cabeza de ratón. - <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/7142-el-sistema-de-educaci%25C3%25B3n-superior-un-elefante-con-cabeza-de-rat%25C3%25B3n.html#sthash.hvpU2Dns.dpuf>* Octubre 21/2013
106. *Gómez, Víctor Manuel. Una breve visión general de la diversificación y tipología de instituciones de educación superior en Colombia..* 10 pgs. Bogotá – En <http://www.universidad.edu.co> Nov. 2013
107. *Gómez, Víctor Manuel y Celis, Jorge. Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior: consideraciones sobre la acreditación en Colombia.* Revista Colombiana de Sociología. No. 32. 2009
108. *Gómez, Víctor Manuel. El SNIES o la incapacidad del MEN para ofrecer información confiable.* 2012 – En <http://www.universidad.edu.co>
109. *Gómez, Víctor Manuel. El fracaso de la política de educación superior entre 2002 y 2012.* 2013 – En <http://www.universidad.edu.co>
110. *Greco. El Crecimiento Económico Colombiano en el Siglo XX.* Editorial F.C.E y Banco de la República. Bogotá. 2004.
111. *Green, Madeleine F. Rethinking the Bottom Line for Internationalization: What Are Students Learning?* chronicle.com/blogs/worldwise/rethinking-the-bottom-line-for-internationalization-what-are-students-learning/31979 March 21, 2013
112. *Griffiths, Sandra, Teaching for inclusion in higher Education: A guide to practice, The Higher Education Academy,* p. 26. En

- <http://www.qub.ac.uk/directorates/AcademicStudentAffairs/CentreforEducationalDevelopment/CurriculumDevelopment/Inclusion/> Agosto 2010
113. Gutiérrez, S. J. **El Bienestar Integral de la Comunidad Universitaria**. Pontificia Universidad Javeriana. Vicerrectoría del Medio Universitario. Bogotá, D.C. 1995
 114. Hernández, M. P., Segura, M. **Fondo de Desarrollo de la Educación Superior - FODESEP**. Consultoría. En <http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/w3-article-297909.html> 2011.
 115. Hernández, Pedro. **Presidente de ASPU, transcripción de la presentación del 29 de noviembre de 2012 en la novena reunión de la Comisión de Estudio del Congreso de la República a la Reforma de la Educación Superior**. 2012
 116. Hernández, C. A., Niño, V., Escobar, M. E., López, J. & Bernal, E. **Foro-Conversatorio sobre la calidad de la educación superior y su evaluación. Seis condiciones básicas de calidad de instituciones y programas de educación superior**. Ministerio de Educación Nacional. Bogotá D. C., 75 p. 2013
 117. Holmes, C. (ed) y Torres, ML. (ed). **Contribución de la Universidad del Rosario al debate sobre educación superior en Colombia**. Editorial Universidad del Rosario. 2012
 118. Hoyos, Guillermo. **"Nuevas Relaciones entre la Universidad, el estado y la Sociedad". Educación Superior. Sociedad e Investigación**. COLCIENCIAS – ASCUN. Bogotá 2002
 119. Hudzik, John K.; McCarthy, JoAnn S. **Leading Comprehensive Internationalization: Strategy and Tactics for Action**. NAFSA: Association of International Educators. www.nafsa.org/epubs 2012
 120. Hudzik, John K. **Comprehensive Internationalization: From Concept to Action**. NAFSA: Association of International Educators, Washington, D.C. www.nafsa.org/cizn. 2011
 121. Hurwicz, L. & Reiter, S. **Designing Economic Mechanism**, Cambridge University Press, Cambridge. 2006
 122. Hurwicz, L. **But Who Will Guard the Guardians?** Nobel Lecture, University of Minnesota, Minneapolis. 2007
 123. ICETEX/ Banco Mundial (2011), *ICETEX ACCES Loans: the Path to Equitable Access to Tertiary Education in Colombia*, ICETEX/ Banco Mundial.
 124. ICFES (1999a), Guía operativa del Plan Institucional de Bienestar Universitario (seminario-taller), Bogotá, D.C.
 125. ICFES (1999b), Seminario Taller Plan Institucional de Bienestar Universitario (seminario-taller), Bogotá, D.C.
 126. ICFES (2002), Reflexiones sobre el Bienestar Universitario. Una mirada desde la educación a distancia y la jornada nocturna, Bogotá, D. C.
 127. ICFES (2011), *"Examen de Estado de la Educación Media: Resultados del Período 2005-2010"*, ICFES, En: <https://icfesdatos.blob.core.windows.net/datos/Informe%20resultados%20historicos%20Saber%2011%202005-2010.pdf>.
 128. ICFES, UNAD, ACESAD (1998). **Estadísticas de la educación superior a distancia en Colombia: 1984-1997**. Bogotá
 129. INQAAHE (2007). Guidelines of good practice in quality assurance.
 130. INQAAHE y RIACES. (2012) Informe de evaluación del Consejo Nacional de Acreditación de Colombia para INQAAHE y RIACES. Bogotá, febrero.

131. Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, (Varios autores), (2013). Fundamentos de la estrategia de fomento a la vinculación de egresados de programas técnicos profesionales y tecnólogos al mercado laboral y lineamiento del plan de acción. Documento elaborado para el Ministerio de Educación.
132. International Association of Universities, (2012). **Reforzar los valores académicos en la internacionalización de la educación superior: Una llamada a la acción.**
133. Jaramillo, J. (1969). *Ensayos sobre historia social colombiana*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Dirección de Divulgación Cultural.
134. _____ (1989). "La educación durante los gobiernos liberales. 1930-1946", en *Nueva Historia de Colombia*, Tomo IV, Bogotá, Editorial Planeta, pp. 87-109.
135. _____ (1994). *La personalidad histórica de Colombia y otros ensayos*, Bogotá, Áncora Editores.
136. Jost, Stefan (2012). **Colombia: ¿una potencia en desarrollo? escenarios y desafíos para su política exterior.** Bogotá D.C. mayo de 2012. Fundación Konrad Adenauer – Colombia. ISBN: 978-958-57456-0-5 <http://www.kas.de/wf/doc/6989-1442-4-30.pdf>
137. Kernaghan, K, (2000). The post – bureaucratic organization and public service values. En: *International Review of Management Sciences*, vol. 66, pp. 91 – 104. Londres: Sage Publications.
138. Knight, Jane (2011). **Education Hubs: A Fad, a Brand, an Innovation?** *Journal of Studies in International Education* 15(3) 221–240 Nuffic DOI: 10.1177/1028315311398046 <http://jsi.sagepub.com>
139. Knight, J. (2011a). Education Hubs: A Fad, a Brand, an Innovation? *Journal of Studies in International Education* 15(3) 221–240 Nuffic DOI: 10.1177/1028315311398046
140. Knight, Jane (2011). **Five Myths about Internationalization.** *International Higher Education*, Number 62 Winter 2011. Pages 14-15. www.bc.edu/cihe
141. Lammoglia, N. L., Olaya, C., Villalobos, J., Calderón, J. P., Valdivia, J. A., and Zarama, R. **Heuristic-based management** (i): variation. *Kybernetes*, 39(9/10):1513-1528.
142. Leavitt, H. J. (1951). **Some effects of certain communication patterns on group performance.** *The Journal of Abnormal and Social Psychology*, 46(1):38-50. 2010.
143. Lemaitre, María José (2009). Una mirada actual al desarrollo del proceso de aseguramiento de la Calidad.
144. Lewis, R. (2009). Quality Assurance in Higher Education – Ist Global Future. En *Organisation for Economic Co-Operation and Development (Ed.), Higher Education to 2030*, vol. 2, (Cap. 11). Francia: Centre for Educational Research and Innovation.
145. Ley 115 de 1994. 8 de febrero. **Por la cual se expide la Ley General de Educación**
146. Ley 30 de 1992. 28 de diciembre. **Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.**
147. Ley 1148 de 2011. **Por la cual se dictan medidas de asistencia, y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.** Congreso de Colombia. En http://www.bibliotecajuridica.com.co/LEY_1448_DE_2011.pdf
148. Ley 749 de 2002. **Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, y se dictan otras disposiciones** Congreso de Colombia.

149. Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy; Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russel Sage.
150. López, Laura, “*Interdisciplinariedad: una nueva forma de generación de conocimiento*”, en **Revista Mundo Económico y Empresarial**. V.6, Universidad del Tolima, 2008, p. 13.
151. López, L. J. (2004). Relaciones fiscales intergubernamentales: Impuestos, transferencias, participaciones impositivas.
152. López, H.L. (2011), “*Empleo Moderno y Empleo informal Urbano en Colombia: Dinámica de Corto y Largo Plazo*”, en www.banrep.gov.co/documentos/conferencias/2011/presentacionseminario2.pdf, recuperado el 20 de enero de 2012.
153. Luhmann, N. (1998). *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general* 2ª edición. Barcelona, España: Editorial Anthropos.
154. _____ (2007). *La sociedad de la sociedad*. México D.F., México: Editorial Herder.
155. Mesa Amplia Nacional Estudiantil - MANE (2012). Documento de trabajo para la construcción de nueva ley de educación superior para un país con soberanía, democracia y paz. Nota introductoria al primer documento de trabajo para la construcción de la nueva Ley de educación superior.
156. _____ (2013a). Articulado de ley de educación superior para un país con soberanía, democracia y paz. Primer borrador.
157. _____ (2013b). Guía metodológica: Fortaleciendo la organización estudiantil y construyendo una nueva ley de educación Superior para un país con Soberanía, Democracia y Paz, MANE Colombia.
158. Marginson, S (2011) **El surgimiento de la universidad global: tendencias y tensiones**. Campus Milenio Núm. 400 (2011-01-27)
159. Medina, J. & Ortegón, E. (2006). *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*. ILPES. CHILE
160. Medina, J. (2013) “El cambio de entorno de políticas públicas en educación superior, ciencia, tecnología e innovación. Retos y perspectivas.” Colombia.
161. Melamed, Claire (2012). **Post-2015: the road ahead**. Overseas Development Institute. <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7873.pdf>
162. Meny, I. & Thoenig J. C. (1992). *Las Políticas públicas*, Barcelona: Ariel.
163. Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia. **Plan Sectorial 2010-2014 Documento N° 9**. http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-293647_archivo_pdf_plansectorial.pdf
164. Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia. **Fomento a la internacionalización de la educación superior**. <http://www.mineduacion.gov.co/1621/w3-article-307859.html>
165. Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia. (2009), *Deserción Estudiantil en la Educación Superior en Colombia*, Ministerio de Educación Nacional, Recuperado de www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702_libro_desercion.pdf.
166. Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia. (2010) *Política pública sobre educación superior por ciclos secuenciales y complementarios (propedéuticos)* Documento de discusión.

167. Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia. (2011a), *"Background Report on Higher Education in Colombia"* (Informe Preliminar sobre la Educación Superior en Colombia), Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia.
168. Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia. (2011b), *"Presentación realizada por la Ministra de Educación Nacional María Fernanda Campo Saavedra"* al equipo evaluador, Ministerio de Educación Nacional, Bogotá DC.
169. Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia. (2012), *"Rendición de cuentas diciembre 2011- septiembre 2012"* documento PDF.
170. Ministerio de Educación Nacional, República de Colombia. (2013) Nombramiento como vicerrector del representante del señor presidente de la república ante el consejo superior de la universidad, recuperado en diciembre de, <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-87074.html>
171. Mintzberg, H. (2001). *Diseño de organizaciones eficientes*. 2ª edición. Buenos Aires, Argentina: Editorial El Ateneo.
172. Mourshed, Mona et al (2012). **Cómo continúan mejorando los sistemas educativos de mayor progreso en el mundo. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, PREAL** Serie Documentos N° 61 ISSN 0718-6002 Primera edición: Abril 2012. <http://www.ceibal.org.uy/docs/PREALDOC61V.pdf>
173. Mesa Ampliada Nacional Estudiantil – MANE. **Elementos preliminares de articulado para la propuesta de ley alternativa de educación superior**. Septiembre 2013. <http://manecolombia.blogspot.com/2013/10/a-lasociedad-colombiana-elementos.html>
174. Mesa Ampliada Nacional Estudiantil – MANE. **Bases fundamentales para una propuesta de educación superior**. Septiembre 2013. <http://manecolombia.blogspot.com/2013/10/bases-fundamentales-para-una-propuesta.html>
175. Ministerio de Educación Nacional. **Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva**, Bogotá, 2013
176. Ministerio de Educación Nacional. **Memorias Diálogo sobre Educación Superior**. 2012. 69 pgs.
177. Ministerio de Educación Nacional. **Talleres de Diálogo sobre Educación Superior en Colombia, recopilación de varios talleres**. Documento interno de trabajo. 2012.
178. Ministerio de Educación Nacional. Taller Diálogo con Rectores sobre Educación Superior en Colombia. 2012. En <http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/w3-article-297909.html>
179. Misión de Sabios. **Colombia al filo de la oportunidad**. Presidencia de La República, Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional. Tercer Mundo Editores. Bogotá. 1996.
180. Múnera Ruiz, Leopoldo. **Cuando la inclusión social no es igualdad de oportunidades**. Revista Entorno Nro. 80. Agosto 2013
181. Obst, Daniel (2013). **What is the Next Big Thing in International Education?** Institute on International Education. <http://www.iie.org/Blog/2013/April/What-Is-The-Next-Big-Thing-in-International-Education#.UXkkFxSEyJM.twitter>
182. OCDE (2005) "Guidelines for quality provision in cross-border higher education"
183. _____. (2007), *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World*, Volume 1: Analysis, PISA, OECD Publishing, París.

184. _____ (2008a) "Educación universitaria para la sociedad del conocimiento Resumen en español", ISBN: 9789264046528
185. _____ (2008b) Assuring and improving quality. En Tertiary Education for the knowledge society. Volumen 1.
186. _____ (2008c), *Tertiary Education for the Knowledge Society: Volume 1 and Volume 2*, OECD Publishing, París.
187. _____ (2009). Higher Education to 2030. Volume 2.
188. _____ (2010), *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do: Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Volume I)*, OECD Publishing, París.
189. _____ (2011). "La educación superior para la sociedad del conocimiento. Indicadores para el desarrollo de las políticas". En: Revista Innovación Educativa, ISSN: 1665-2673 vol. 11 núm. 56 julio-septiembre, pp. 57-66.
190. _____ (2011), Education at a Glance 2001: OECD Ind
191. _____ (2012). "Evaluaciones de política nacionales de educación. La educación superior en Colombia"
192. OCDE & Banco Mundial, (2012) "*Evaluaciones de políticas nacionales de educación, La Educación Superior en Colombia*" ISBN 978-92-64-18071-0 (PDF)
193. Oppenheimer, Andrés. **Basta de historias**. Nomos impresores, Bogotá, D.C. 2010.
194. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OECD y Banco Mundial. **Evaluación de Políticas Nacionales de Educación. La Educación Superior en Colombia**. Bogotá. 2013.
195. Orozco, L. E. (2010). *Sugerencias para el Documento Base de la reforma del componente legal relacionado con la tipología de las Instituciones de Educación Superior (IES)*. En Pensamiento Universitario ASCUN.N.19.
196. _____ (2013a). La educación técnica y tecnológica en Colombia. Dinámicas de transformación y desafíos inmediatos. En Luis Enrique Orozco (Comp.): La Educación superior: retos y perspectivas, Bogotá, Universidad de los Andes.
197. _____ (2013b). "*Tendencias de las política públicas en materia de educación superior*", en, Luis Enrique Orozco (Comp.): "La educación superior: retos y perspectivas", Bogotá, Universidad de los Andes.
198. OPDI- UNIVALLE (2012). Datos de proyección del Sistema de Educación Superior –SUE- (Documento inédito). 61
199. O'Toole, L.J. Jr. (1997) Implementing Public Innovations in Network Settings. Administration & Society, 29 (2), 115-138.
200. Page, S. E. **The Difference: How the Power of Diversity Creates Better Groups, Firms, Schools, and Societies**. Princeton University Press. 61. 2007
201. Parra, Carlos. **Educación inclusiva: un modelo de educación para todos**, en *Revista ISEES*, n°8, diciembre 2010, p. 73-84. La misma reflexión se encuentra en el documento realizado por la UNESCO, Principes directeurs pour l'inclusion en education: Assurer l'accès à l'éducation pour tous, UNESCO, París, 2006, p. 28.
202. Pellegrino, J. W., & Hilton, M. L. (2012). *Education for Life and Work: Developing Transferable Knowledge and Skills in the 21st Century*. National Research Council of the National

- Academies, Division of Behavioral and Social Sciences and Education. Estados Unidos: National Academy of Sciences.
203. Picco, Sabesinsky, Seselovsky & Zossi (1999), *Thesis Submitted In Partial Fulfillment Of the Requirements For The Degree Of Doctor Of Philosophy*, Simon Fraser University Ingallinella.
 204. PNUD (2009). Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo. USA. <http://www.undp.org/eo/handbook>
 205. Portocarrero Sierra, Lorenzo. **Reflexiones sobre financiación de la educación superior en Colombia**. Mayo de 2013.
 206. Presidencia de la República de Perú. Ley 28044 - Ley General de Educación.
 207. Pressman J. & Wildasky, A, (1973). *Implementation how greats expectations in Washington are dashed in Oakland*: Berkeley: University of California Press.
 208. [Programa Colombiano de Crédito Educativo: Impactos y Factores de Éxito. ICETEX y Econometría 2010](#)
 209. Pump, B., (2011). Beyond Metaphors: New Research on Agendas in the Policy Process, POLICY STUDIES JOURNAL.
 210. Rama, C. (2006) *La tercera reforma de la educación en América Latina y el Caribe*: masificación, regulaciones e internacionalización. En Revista Educación y Pedagogía. Vol. 18. N. 46.
 211. Ramírez, Alma Arcelia (2011). **Condiciones para la internacionalización de la educación superior: entre la inclusión y la exclusión en un mundo globalizado**. En: «Globalización e internacionalización de la educación superior [monográfica en línea]. Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC). Vol. 8, n.º 2, págs. 152-164. UOC. <http://rusc.uoc.edu/ojs/index.php/rusc/article/view/v8n2-ramirez/v8n2-ramirez> ISSN 1698-580X
 212. Rauhvargers, Andrejs (2013). Global University Rankings and their impact -Report II- European University Association, 2013. ISBN: 9789078997412 www.eua.be
 213. REDTTU. **Aporte para la construcción de una Política de Estado de Educación Superior**. Red de Instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias públicas. 2013.
 214. República del Perú. Ley 28044 - **Ley General de Educación**
 215. Restrepo Abondano, José Manuel y otros. **Gobierno corporativo en las instituciones de educación superior en Colombia**. Colegio de Estudios Superiores de Administración CESA y Ministerio de Educación Nacional. Año 2013.
 216. Rojas, C. (2002). *Civilization and Violence: Regimes of Representation in Nineteenth-Century Colombia*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
 217. Restrepo, J. (2013) *“Mesa de Ciencia, Tecnología e Innovación de ASCUN, MEN, COLCIENCIAS, Propuesta para la discusión” Colombia*.
 218. Reventós, J. (2010). *Universidades colombianas*, Bogotá, Puma Creatividad.
 219. Rifkin, J. (2002). *La era del acceso*, Barcelona: Paidós.
 220. Rodríguez, Jorge Armando. **Educación Superior Pública y Presupuesto Nacional.: fondos de un proyecto de reforma**. Universidad Nacional de Colombia, CID. 2008. Bogotá
 221. Sabatier, P. & Mazmanian, D. (1980) The implementation of public policy: A framework of analysis. Policy Studies Journal, 8(4), 538–560.

222. Salazar, M. (2010). *Communication channels among the actors of the Colombian system of science, technology and innovation: a test of the Sabato's triangle model*. (Tesis doctoral, Simon Fraser University, Burnaby, Canadá). Inédita
223. Salazar Ramos, Roberto J. (2010). **El Desarrollo de las Metodologías de la Educación a Distancia**. Conferencia. ACESAD: Encuentro Académico. Bogotá.
224. Salmi, J., & Hauptman, A.M. (2006), *"Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms"*, Education Working Paper Series No. 4, Septiembre, Banco Mundial, Washington D.C.
225. Salmi, J. (2009). The challenge of establishing World Class Universities. Washington, World Bank.
226. _____. (2011). Nine Errors in Building a New World-Class University. International Higher Education, Number 62 Winter 2011. Pages 5-7
227. _____. (2012). Lessons from International Experience: Promoting Tertiary Education Development and Reform. AusAID.
228. _____. (2013) La urgencia de ir adelante. Perspectivas desde la experiencia internacional para la transformación de la educación superior en Colombia. Informe para el Ministerio de Educación de Colombia, Julio.
229. Salmi, Jamil. **La urgencia de ir adelante: Perspectivas de la Experiencia Internacional para la transformación de la Educación Superior en Colombia**. Mineducación. Julio 2013
230. Salmi, Jamil. **Nuevos Desafíos para la Educación Superior en el Siglo XXI**. Bogotá. Octubre de 2012 – conferencia de Universia.
231. Salmi, Jamil. **The challenge of Establishing Worl-Class Universities**. Banco Mundial. 2009.
232. Salmi, Jamil (2011). **Nine Errors in Building a New World-Class University**. International Higher Education, Number 62 Winter 2011. Pages 5-7. www.bc.edu/cihe
233. Science, Technology and Innovation Council, Canada (2013). **Canada's Science, Technology and Innovation System: Aspiring to Global Leadership**. 2013. www.stic-csti.ca Cat. No. lu191-1/2012E-PDF ISSN 2291-5761
234. Schütz, A. (1993). *La construcción significativa del mundo social*. Una introducción a la sociología comprensiva. Barcelona, España: Editorial Paidós.
235. Schütz, A. & Luckmann, T. (2003). *Las estructuras del mundo de la vida*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores.
236. Silva, R. (1989). "La educación en Colombia. 1880-1930", en *Nueva Historia de Colombia*, Tomo IV, Bogotá, Editorial Planeta, pp. 61-86.
237. _____. (1992). *Universidad y sociedad en el nuevo Reino de Granada*, Bogotá,
238. _____. (1994). "Estructuración y desestructuración de un sistema de reclutamiento de élites, el caso de Santafé de Bogotá en el siglo XVIII", en *Boletín Socioeconómico* N° 27, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle, pp. 63-78.
239. _____. (2002). *Los ilustrados de la Nueva Granada 1760-1808. Genealogía de una comunidad de interpretación*, Medellín, Fondo Editorial Universidad EAFIT.
240. Silvestre, F. [1789] (1950). *Descripción del Reino de Santafé de Bogotá*, Bogotá, Ministerio de Educación Nacional.
241. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES. Colombia.

242. Sistema Universitario Estatal - SUE. **Informe reuniones mesa de financiación SUE – MEN.** Comisión interinstitucional para el análisis del desfinanciamiento de la educación superior estatal. Junio de 2013.
243. Sistema Universitario Estatal - SUE (2012) *“Desfinanciamiento de la Educación Superior en Colombia, la realidad de la crisis en el sistema de financiación de las universidades estatales”*, Bogotá D.C.
244. Sloman, S., Fernbach, P. I’m Right! (For Some Reason). En http://www.nytimes.com/2012/10/21/opinion/sunday/why-partisans-cant-explain-theirviews.html?_r=0 October 19, 2012
245. Spahn, B. P. (2009). Equidad y eficiencia de transferencias entre entidades gubernamentales en un esquema de múltiples niveles de gobierno. En: Transferencias fiscales gubernamentales-Principios y practica (eds.: BOADWAY Robin, Y SHAH Anwar), Banco Mundial.
246. Tadaki, Marc (2013). **How are we doing higher education internationalisation?** 01 June 2013. University World News Global Edition Issue 274. <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=2013052818005080>
247. Tamargo, C. M. (2002). *El rol de las alianzas público y privadas en el contexto global – local.* *Revista Medio Ambiente y Urbanización*, No 57. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, febrero, Buenos Aires, Argentina <http://www.iigov.org>
248. Teferra, Damte; Greijn, Heinz (2010). **Higher Education and Globalization: Challenges, Threats and Opportunities for Africa.** First published in the Netherlands 2010 by the Maastricht University Centre for International Cooperation in Academic Development (MUNDO), Maastricht, the Netherlands, and International Network for Higher Education in Africa (INHEA), Center for International Higher Education (CIHE), Boston College, USA. <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Misc/MUNDO/UMExpertise1/HigherEducationAndGlobalization.htm>
249. The University of Edinburgh (2013). **MOOCs@ Edinburgh 2013 – Report #1.** 10 May 2013 <http://hdl.handle.net/1842/6683>
250. Toro, Sandra J (2010). **Desarrollo preliminar para el análisis de la Ley 30 de 1992.** Pensamiento Universitario N° 20 - 2010. Asociación Colombiana de Universidades. pp 153 – 164
251. UNESCO, Conferencia Mundial Sobre la Educación Superior: **La Educación Superior en el Siglo XXI, Visión y Acción**, París 1998
252. UNESCO. **Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior**, París 1997
253. UNESCO, **Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo: Los jóvenes y las competencias. Trabajar con la educación**, UNESCO, París, 2012, p. 251.
254. UNESCO. (2009). *Tras la pista de una revolución académica - Informe sobre las tendencias actuales para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior organizada por la UNESCO.* Francia: UNESCO. 62
255. _____ (2010): *Compendio mundial de educación*, Instituto de Estadísticas de la Unesco, Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la tecnología.

256. Universidad de los Andes, Universidad del Norte, Universidad del Valle y Pontificia Universidad Javeriana (2011), Informe Colombia, Red de Observatorios de Buenas Prácticas de Dirección Estratégica Universitaria en América Latina y Europa, Mayo.
257. Universidad de Antioquia (2012). El derecho a la educación como derecho social-fundamental en sus tres dimensiones: educación primaria, secundaria y superior.
258. Universidad de los Andes/Pontificia Universidad Javeriana (2009) "Informe nacional. Colombia". Trabajo para el informe CINDA.
259. Universidad Francisco de Paula Santander. **Hacia un modelo para evaluar la pertinencia social en la oferta académica de la Universidad Francisco de Paula Santander**. Propuesta de trabajo. 2013.
260. Universidad Nacional de Colombia. **Claves para el debate público**, "Sistema General de Regalías. El sabor amargo y dulce de la mermelada". Bogotá. Octubre 2013. Nro. 59
261. Universidad Nacional de Colombia (2012). "Formulación de una propuesta de reforma a la educación superior desde la universidad nacional de Colombia Documento propositivo". Bogotá, D.C. Recuperado de http://www.unal.edu.co/rector/documentos/comunicados/UNCE_Documento_Propositivo_11_12_2012.pdf
262. Universidad Pedagógica Nacional. **Una modelo para evaluar la eficacia y la eficiencia del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la educación superior en Colombia**. 2013. Bogotá.
263. Varela, E. (2003). *La mercantilización de lo público*. En: Revista Instituciones y Desarrollo No. 13 y 14. Barcelona
264. _____ (2005). *Desafíos del interés público – Identidades y diferencias entre lo público y lo privado*, 2ª Edición. Santiago de Cali: Programa Editorial – Universidad del Valle,
265. _____ (2012) "Políticas Públicas de Financiamiento de la Educación Superior Colombiana-Hacia Una Visión Estratégica del Financiamiento del Sector". Working Paper, Santiago De Cali, Julio.
266. _____ (2013a). La implementación de Políticas Públicas - Una revisión crítica de la teoría, desde el paradigma neomanagerial. Artículo inédito.
267. _____ (2013b) Renovar el sistema de educación superior en Colombia – *Hacia una arquitectura institucional, sistémica relacional para el sector, desde una visión prospectiva.*" Aporte a los Diálogos Nacionales en Educación Superior. Mesa de Políticas Públicas.
268. _____ (2013) "*POLITICA PUBLICA Y SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COLOMBIA*" - *Hacia una arquitectura institucional, sistémica relacional para el sector, desde una visión prospectiva.*" Aporte a los Diálogos Nacionales en Educación Superior. Mesa de Políticas Públicas.
269. Vermulst, Edwin (2011). **Journal of World Trade**. Kluwer Law International BV, The Netherlands. ISSN 1011-6702
270. Vidal Arizabaleta, Elizabeth. **Reflexiones sobre el informe de la "Evaluación de Políticas Nacionales de Educación. La Educación Superior en Colombia"**. CESU. 27 págs. Bogotá. Marzo 2013.
271. Villanueva, E. (2007). Aseguramiento de la calidad y convergencia de la educación superior en América Latina.

272. Wallerstein, I. (1995). "Abrir las ciencias sociales", palabras pronunciadas por Immanuel Wallerstein el 24 de octubre de 1995 en la Social Sciences Research Council de Nueva York.
273. Wallerstein, I. (2005). *World-Systems Analysis. An Introduction*, Durham, Duke University Press.
274. Welikala, Thushari (2011). **Rethinking International Higher Education Curriculum: Mapping the research landscape. Teaching & Learning Position Paper**, Universitas 21 August 2011. ISBN: 978-0-9570066-0-7
275. Yuan, L. & Powell, S (2013). MOOCs and Open Education: Implications for Higher Education. A white paper. March. The University of Bolton. Recuperado de <http://publications.cetis.ac.uk/2013/667>
276. <http://www.universitas21.com/news/details/32/rethinking-international-higher-education-curriculum-mapping-the-research-landscape>
277. Yuan, Li; Powell, Stephen (2013). **MOOCs and Open Education: Implications for Higher Education**. A white paper. March 2013. The University of Bolton. <http://publications.cetis.ac.uk/2013/667>
278. Zarama, R., Reyes, A., Aldana, E., Villalobos, J., Bohórquez, J. C., Calderón, J. P., Botero, A., Lammoglia, N. L., Villaveces, J. L., Pinzón, L., Bonilla, R., Mejía, A., Bermeo, J., Dyner, I., Johnson, N. F., and Valdivia, J. A. 2007. **Rethinking research management in Colombia**. *Kybernetes*, 36(3/4):364-377.

Webgrafía

- www.cesu.edu.co
- www.dialogoeducacionsuperior.edu.co
- www.iit.adelaide.edu.au
- www.ippr.org
- www.mineduccion.gov.co
- www.nafsa.org/cizn
- www.stic-csti.ca
- www.undp.org
- www.universidad.edu.co

Documentos más relevantes sobre educación superior colombiana, desde el año 2000, según compilación hecha por el Centro Nacional de Consultoría

Nombre del estudio	Autor	Año	Tipo de estudio
Situación actual de la educación superior en Colombia, lapso 1994-1999	Francisco Rodríguez, ASCUN	2000	Investigación cualitativa/cuantitativa
Caracterización del estudiante universitario de Santa Fe de Bogotá	ASCUN	2000	Investigación cualitativa/cuantitativa
Balance del plan decenal de educación 1996 -2005. La educación un compromiso de todos	CEDE, Universidad de los Andes	2006	Investigación cualitativa
Educación superior. Boletín informativo", núm. 6.	Ministerio de Educación Nacional	2006	Investigación cuantitativa
Educación superior en el Caribe Colombiano, Análisis de cobertura y calidad	Joaquín Virola de la Hoz, Centro de Estudios Económicos Regionales Banco de La República - Cartagena	2006	Investigación cuantitativa
Boletín UNESCO-IESALC. No.135	Elvira Martín Sabina	2007	Investigación cualitativa-Estudio histórico hermenéutico
Acceder a la educación superior en Colombia ahora está limitado por la libreta militar	Emilio Rodríguez	2008	Artículo de opinión
La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política	Banco Mundial	2008	Investigación cuantitativa/cualitativa
Ranking Universitario Nacional. Primera encuesta sobre percepción universitaria	Universidad Nacional de Colombia	2008	Encuesta de percepción
La deserción estudiantil en la Educación Superior colombiana. Elementos para su diagnóstico y tratamiento	Ministerio de Educación Nacional	2008	Investigación cuantitativa/cualitativa
Percepción acerca de la ciencia y la tecnología en estudiantes y docentes de la Universidad de Caldas	Ángel H. Facundo D	2008	Encuesta
Análisis sobre la deserción en la Educación Superior a distancia y virtual: caso UNAD	Ángel H. Facundo D	2009	Encuesta

La educación superior de calidad... ¡cuesta!	Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP	2009	Investigación cuantitativa
colombiana de cara al 2050	Galo Adán Clavijo Clavijo - Revista Teoría y Praxis Investigativa de la Fundación Universitaria del Área Andina, 2010. Vol. 5 .No 1. Enero-junio	2010	Investigación cualitativa
La educación superior de calidad	Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-	2010	Investigación cuantitativa
Estado del arte de la retención de los estudiantes de Educación Superior	Luz Elba Torres Guevara – Pont. Universidad Javeriana	2010	Investigación cualitativa/ cuantitativa
Antioquia, Colombia: Informe de Autoevaluación	OCDE - Secretaría de Educación para la Cultura	2011	Investigación cualitativa/ cuantitativa
Higher Education in Regional and City Development: Antioquia, Colombia	OCDE	2012	Investigación cualitativa/ cuantitativa
Exposición de motivos de la Mesa Ampliada Nacional Estudiantil – MANE-	MANE	2012	Documento propositivo
Elementos para la reforma de la Educación Superior en Colombia	Asociación Colombiana de Ingenieros ACIEM	2012	Documento propositivo
Medición de la calidad de la percepción del servicio de educación por parte de los estudiantes de la UPTC de Duitama	Edison Jair Duque Oliva – César Ramiro Chaparro Pinzón. Criterio Libre Vol. 10 No. 16	2012	Investigación cuantitativa

8. Anexos

Anexo 1. Las políticas públicas en el contexto constitucional colombiano

Las políticas públicas se formulan desde cuatro fuentes diferentes pero complementarias. Primero como resultado de propuestas y decisiones racionalmente fundamentadas por parte de las instancias del Estado y de los funcionarios públicos; en segundo lugar como resultado de las presiones desde los diferentes grupos, ideologías o posiciones existentes en el escenario político de la Nación; en una tercera posibilidad como respuesta a las demandas sociales propias de la sociedad; y en cuarto lugar como fruto del ejercicio de la participación ciudadana por diferentes grupos de interés y sectores de la sociedad civil.

La política pública puede ser vista con un proceso que integra decisiones, acciones, omisiones, acuerdos, métodos de trabajo e instrumentos, adelantados por autoridades públicas que en ocasiones cuenta con la participación de los particulares, y está encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática de interés general o particular en un sistema o ambiente determinado. El concepto de política tiene dos acepciones en el idioma español; el primero alude a los fenómenos de lucha de poder, es la lucha de los diferentes grupos sociales por ocupar las funciones de autoridad y ejercer la influencia en los procesos de decisión. El segundo se define como un marco de acción o un programa de acción, conocido en inglés como *Policy*.

Se puede decir que el gobierno tiene una política cuando desarrolla un conjunto de acciones, hace o no hace ciertas intervenciones, en un campo específico frente a un problema de su competencia o facultad. En el contexto del análisis, una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o varios actores públicos (Meny, 1992). La política pública, también puede verse como un proceso dinámico, cuyo efecto no es eliminar el problema mediante un enunciado, sino transformar el comportamiento de los actores o grupos de interés relacionados con el problema, como ocurre en el contexto de la producción industrial y la conservación del medio ambiente o su sostenibilidad, que propende porque quienes contaminen modifiquen sus procesos de producción o ajusten sus comportamientos industriales para ser ambientalmente responsables.

Múltiples son las definiciones de política pública propuestas por los estudiosos del asunto en las últimas cinco décadas. Tales reflexiones tuvieron su origen primordialmente en los Estados Unidos cuando la ciencia política involucró la acción pública, como uno de sus ejes de estudio. En Latinoamérica, la tendencia a generar doctrina sobre el particular a partir de

la observancia atenta a las prácticas del Estado, se produjo posteriormente finalizando el siglo XX. Algunas de las más concretas acepciones de política pública se deben a:

- Meny & Thoenig (1992) quienes señalan que una política pública, en términos muy generales, es “un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfica”.
- Vargas (1999) quien ha dicho que una política pública “es el conjunto de sucesivas iniciativas y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables”.
- Roth (2002), quien propuso que una política pública “existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de cosas percibido como problemático”. “El análisis de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidos por el Estado para transformar total o parcialmente la sociedad...”
- Muller (2002) ha dicho que *“política pública es un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros, o aun, entre un sector y la sociedad global”*.

Dichos referentes conceptuales, facilitan identificar los ejes esenciales de toda definición que se intente proponer, entre ellos, se destacan:

- Transformación o cambio de las situaciones problemáticas o de desajuste social, económico, cultural, ambiental, político, administrativo.
- Construcción y toma de decisiones públicas.
- Priorización de la agenda generada a partir del diálogo con la ciudadanía y la lectura analítica de las realidades sociales, políticas y económicas.
- Reconocimiento de los procesos de participación y movilización social.

Así las cosas, una política pública puede entenderse como: *“el conjunto de decisiones políticas y acciones estratégicas que llevan a la transformación de una realidad social, que tanto los ciudadanos y ciudadanas como quienes representan al Estado han determinado como necesaria, importante o prioritaria de transformar, dado que subsisten en ella condiciones de expectativa de actualización, desequilibrio, inconformidad, rezago, o desigualdad que afectan la calidad de vida o intereses de una población, de un segmento de esta, de un sector particularmente importante de la sociedad, la economía, el medio ambiente e incluso la misma política. La política pública plantea una distribución diferente de*

lo existente, en especial y de manera estructural, del poder y su relación con la distribución de los bienes o servicios, y de éstos en atención a la materialización de los derechos individuales y colectivos teniendo en cuenta contextos y territorios políticos y sociales”.

La educación en Colombia y su relación con la Constitución Política de 1991

En el conjunto de principios fundamentales de la Carta Política de Colombia, redimensionada hace un poco más de dos décadas, se contempla que nuestro país es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. En consecuencia, cualquier propuesta de cambio a las políticas de educación superior deben contemplar lo que reza el Artículo primero de la Carta Magna; además, es pertinente tener en cuenta que el artículo segundo proclama que son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

El artículo tercero, alude al hecho de que el principio de soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo ejerce dicha soberanía en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece. Por ello, la reforma a la educación superior debe interpretar el querer del pueblo y el legislativo tiene la responsabilidad de generar una propuesta de actualidad, sostenible, que amplifique las coberturas, mejore la calidad y ponga a Colombia a la altura de las mejores naciones del mundo que tienen sistemas de educación superior que contribuyen significativamente al desarrollo del país y especialmente de la gente.

En su artículo 26, la Constitución colombiana promulga que toda persona es libre de escoger profesión u oficio; e igualmente, indica que la ley podrá exigir títulos de idoneidad; también que las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones, y que las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Esto refuerza la libertad existente en nuestro país de determinar qué profesión u oficio seleccionar para su vida, y además las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios cuya estructura interna y funcionamiento deben ser democráticos. Este artículo es complementado por el número 27, ya que el Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

Nuestra Carta Magna establece en su artículo 67 que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con la que se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. También estipula que la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. Este importante artículo de la norma de normas, establece que el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica e igualmente fija que la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Igualmente, se estipula que le corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

De otro lado, la norma establece que la Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley. Este inciso es clave especialmente en lo concerniente a los mecanismos de financiación de la educación y al papel que desempeñan la Nación y sus entes territoriales en el proceso de formación de la población colombiana.

Por su parte, el artículo 68 de la Constitución Política habilita a los particulares para fundar establecimientos educativos bajo unas condiciones para su creación y gestión. También estipula que la comunidad educativa participa en la dirección de las instituciones de educación; y que la enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica e igualmente establece que se garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente; entre otros.

Uno de los artículos tal vez más importantes de la Constitución Política de 1991 es el 69 que establece la garantía de la autonomía universitaria y que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. También indica que la ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado y éste fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. Otro compromiso que fija este artículo, indica que el Estado facilitará los mecanismos financieros que posibiliten el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. El artículo 70 subsiguiente, indica que el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional; y

resalta que la cultura es fundamento de la nacionalidad, reconociendo la diversidad, la igualdad y la dignidad hacia todas las culturas del territorio, sin perder de vista que promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Las políticas públicas de educación superior existentes en Colombia

El 28 de diciembre de 1992, hace ya dos décadas bajo el Gobierno del Presidente de la República César Gaviria Trujillo se promulgó una extensa ley de 144 artículos, la Ley 30 de 1992 que derogó las disposiciones que le contrariaban; así como, los decretos leyes 80 y 81 de 1980. Esta ley ordinaria parte del principio que la Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional. Igualmente, establece en sus artículos segundo y tercero que la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado; y que éste, garantiza la autonomía universitaria y vela por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior.

Otro principio fundamental que debe respetar la Educación Superior en Colombia, según lo reza esta Ley, hace referencia a que la Educación Superior, independiente de los fines específicos de cada campo del saber, despertará en los educandos un espíritu reflexivo, orientado al logro de la autonomía personal, en un marco de libertad de pensamiento y de pluralismo ideológico que tenga en cuenta la universalidad de los saberes y la particularidad de las formas culturales existentes en el país. Por lo tanto, ésta se desarrollará en un marco de libertades de enseñanza, de aprendizaje, de investigación y de cátedra.

Finalmente, el artículo 5° de la Ley 30 establece que la Educación Superior será accesible a quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso.

Cualquier modificación en la Ley vigente de Educación Superior en Colombia, debe contemplar el respeto por estos principios y la ampliación a otros que los grupos de interés relacionados con la materia propongan a favor de la transformación y crecimiento de la educación superior de nuestro país. Los objetivos de la Educación Superior en Colombia y de sus instituciones, se establecen en el artículo sexto de la Ley 30 de 1992; se destacan 10 objetivos:

1. Profundizar en la formación integral de los colombianos dentro de las modalidades y calidades de la Educación Superior, capacitándolos para cumplir las funciones profesionales, investigativas y de servicio social que requiere el país.

2. Trabajar por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento en todas sus formas y expresiones y, promover su utilización en todos los campos para solucionar las necesidades del país.
3. Prestar a la comunidad un servicio con calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo y a las condiciones en que se desarrolla cada institución.
4. Ser factor de desarrollo científico, cultural, económico, político y ético a nivel nacional y regional.
5. Actuar armónicamente entre sí y con las demás estructuras educativas y formativas.
6. Contribuir al desarrollo de los niveles educativos que le preceden para facilitar el logro de sus correspondientes fines.
7. Promover la unidad nacional, la descentralización, la integración regional y la cooperación interinstitucional con miras a que las diversas zonas del país dispongan de los recursos humanos y de las tecnologías apropiadas que les permitan atender adecuadamente sus necesidades.
8. Promover la formación y consolidación de comunidades académicas y la articulación con sus homologas a nivel internacional.
9. Promover la preservación de un medio ambiente sano y fomentar la educación y cultura ecológica.
10. Conservar y fomentar el patrimonio cultural del país.

Esta ley fija los campos de acción y los programas académicos de la Educación Superior en Colombia, que son: El de la técnica, el de la ciencia el de la tecnología, el de las humanidades, el del arte y el de la filosofía. También estipula en su artículo 12, que los programas de maestría, doctorado y post-doctorado tienen a la investigación como fundamento y ámbito necesarios de su actividad. Igualmente, establece que las maestrías buscan ampliar y desarrollar los conocimientos para la solución de problemas disciplinarios, interdisciplinarios o profesionales y dotar a la persona de los instrumentos básicos que la habilitan como investigador en un área específica de las ciencias o de las tecnologías o que le permitan profundizar teórica y conceptualmente en un campo de la filosofía, de las humanidades y de las artes.

Por su parte, en el artículo 16 de esta norma ordinaria, se establece que son instituciones de Educación Superior (IES): a) las Instituciones Técnicas Profesionales, b) las Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y c) las Universidades. Como complemento a este artículo, el 20 estipula que el Ministro de Educación Nacional previo concepto favorable del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), podrá reconocer como universidad, a las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas que dentro de un proceso de acreditación demuestren: a) Experiencia en investigación científica de alto nivel. b) Programas académicos y además programas en Ciencias Básicas que apoyen los primeros.

El artículo 28 de la Ley 30 de 1992, establece la autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Versión preliminar - No Oficial

Anexo 2. Proyectos de investigación sobre educación superior, financiados por el Ministerio de Educación Nacional en el marco del Diálogo Nacional sobre Educación Superior

<i>Universidad investigadora</i>	<i>Nombre del proyecto</i>
Universidad Icesi	¿Hay procesos formales de alfabetización académica en las universidades colombianas?
Colegio de Estudios Superiores de Administración	Gobierno corporativo en las instituciones de educación superior en Colombia
Universidad Sergio Arboleda	Caracterización de la especificidad disciplinar de la ciencia política en Colombia: una revisión de la resolución 466 de 2007 del Ministerio de Educación Nacional
Universidad de San Buenaventura Seccional Cartagena	Calidad de la educación superior a distancia y virtual: un análisis del desempeño académico en Colombia
Fundación Universitaria Konrad Lorenz	variables sociodemográficas, financieras y académicas relacionadas con la deserción de los estudiantes en la Konrad Lorenz
Universidad de Boyacá	Efectos del programa de enriquecimiento instrumental sobre el potencial de aprendizaje de los estudiantes en la Universidad de Boyacá, sede Tunja
Universidad del Norte	Habilidades cognitivas y socioemocionales de los estudiantes en procesos de articulación entre la media vocacional y la formación técnica en el departamento del Atlántico
Institución Universitaria Tecnológica de Comfacaucá	Acceso a la educación superior en Colombia: evaluación del impacto de la política pública (2002-2010)
Universidad Autónoma de Occidente	Calidad de vida como potenciador de la calidad educativa, análisis factual por regiones geopolíticas (2000-2009)
Universidad del Valle	El desarrollo de una comunidad académica. enseñanza, investigación y política en Colombia
Universidad del Valle	Establecimiento del estado del arte de la investigación en educación en ciencias en Colombia 2000-2011
Universidad del Tolima	Enseñanza y aprendizaje de la naturaleza de las ciencia, la tecnología y sociedad en profesores universitarios de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad del Tolima
Universidad del Tolima	Análisis de la construcción de la dimensión "pertinencia" en la educación médica en Colombia
Universidad del Atlántico	El ambiente educativo como dinamizador de creatividad y capacidad innovadora en programas de ing. de univer. del caribe colombiano
Universidad de Nariño	Detección de perfiles de deserción estudiantil con técnicas de minería de datos en los programas de pregrado de la Universidad de Nariño e Institución Universitaria Lucemag
Universidad Tecnológica de Pereira	La gestión del aprendizaje en la formación profesional de tecnólogos en y para el siglo xxi

Universidad del Magdalena	Igualdad de oportunidades en educación superior pública: propuestas para la inclusión social efectiva de la población vulnerable de la costa caribe colombiana
Universidad Pedagógica Nacional	Un modelo para evaluar la eficacia y eficiencia del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Colombia
Universidad Católica de Manizales	La educabilidad del sujeto: una aproximación desde los imaginarios sociales de maestros en formación
Universidad Tecnológica de Pereira	La enseñanza y su relación con el saber en los estudiantes universitarios colombianos
Universidad Sergio Arboleda	Sistema de indicadores de calidad para la evaluación y mejoramiento de programas universitarios en administración de empresas
Politécnico Gran Colombiano	Influencia del diseño organizacional de las ori en los grupos de investigación de alto nivel en Colombia
Inst. Universit. Antonio José Camacho	Determinantes para la formación profesional de los graduandos en tecnología de Cali
Pontificia Universidad Javeriana Bogotá	Formación en investigación e innovación pedagógica en programas de licenciatura en ciencias naturales, ciencias sociales, artes y humanidades y, educación y pedagogía
Universidad de Caldas	Propuesta para la transferencia de tecnología y propiedad intelectual en las universidades del sistema universitario de Manizales - Suma
Universidad de La Sabana	Develando las prácticas educativas abiertas en educación superior: hacia la construcción de lineamientos para la innovación educativa mediante el uso de las TIC
Corporación Universitaria Autónoma de Nariño	Implicaciones de la evaluación continua a través de rúbricas sobre el ejercicio de la práctica docente en los ambientes de aprendizaje de un grupo de ies seleccionado
Universidad de Antioquia	Interculturalidad y políticas de inclusión en la universidad colombiana. lecciones aprendidas
Corporación Universitaria Rafael Núñez	Pedagogía en la enseñanza del derecho en las instituciones educativas de la región caribe colombiana

Anexo 3. La nueva gobernanza del sistema de educación superior al 2034

El primer tema que abordan estos lineamientos estratégicos se relaciona con la necesidad de definiciones innovadoras de largo plazo, que incorporen rectificaciones sustanciales en el sistema de educación que el país requiere para las próximas dos décadas. Lo menciona el documento de la mesa temática del CESU sobre sistemas y políticas públicas y había sido referido ya en documentos previos, en donde se ilustra que es necesario corregir el denominado individualismo organizacional (ASCUN: Mesa de política pública y sistema, 2013). La Constitución Política de 1991 consagra la autonomía universitaria de forma expresa y diáfana. Este es un punto de partida en el actual modelo y lo seguirá siendo en el nuevo que el país adopte. La autonomía faculta la libre cátedra, la función crítica de la educación universitaria, su independencia frente al Estado y a otros poderes de la sociedad, etc.

Sin embargo, se requiere un modelo de educación superior mucho más sinérgico y cooperativo, que además tenga poderosas vinculaciones con los territorios en las distintas regiones del país. Así, se propone la configuración de un Sistema de Educación superior con niveles de articulación, cohesionado y autónomo, con instituciones de educación interdependientes. Que tenga además una adecuada Gobernanza en función de su diseño institucional y de las definiciones estratégicas, de los cursos de acción de las Políticas, tanto las que competen al Estado y a sus organismos de diverso orden (de inspección y vigilancia, de direccionamiento estratégico, de fomento, etc.), así como a las propias entidades educativas, y las redes de acción coordinada entre estas, y entre estas y aquellos.

Principios generales de la gobernanza sistémica para la educación superior

Un principio de la nueva gobernanza⁵⁴ se basa en reconocer que la educación superior como en muchos otros ámbitos de la vida contemporánea se articula en términos sistémicos. En

⁵⁴ “Sin hacer una exposición detallada, veamos los conceptos y las relaciones sistémicas más significativas de lo que hoy se denomina gobernanza. Aunque este es un término bastante antiguo, ha sido popularizado por su actualización y re-significación por parte de los organismos multilaterales y en especial por el Banco Mundial. Así, se entiende por gobernanza un direccionamiento de los asuntos públicos en el cual el Estado central territorial ya no es el único y principal factor dominante en el direccionamiento de las políticas públicas. Se reconoce, por lo tanto, muchísima mayor interdependencia y complejidad en las relaciones entre múltiples actores, tanto del nivel público como del sector privado y de la propia sociedad civil. Se involucran en esta nueva visión de la gobernanza, las empresas y corporaciones económicas, las asociaciones civiles y las organizaciones no gubernamentales, los grupos profesionales, las unidades territoriales, otros grupos de interés, etc...De tal suerte que se interpreta hoy a la gobernanza como una resultante dinámica de la redes de política pública. La gobernanza además tiende a tener un carácter global después de la segunda guerra mundial, cuando se crearon tres macro instituciones regulatorias, el FMI, Fondo monetario internacional, el BM, Banco internacional de reconstrucción y fomento, y el GATT, posteriormente

este orden de ideas, la autonomía de cada universidad e institución de orden superior no es absoluta, puesto que existe un flujo de interdependencia, de colaboración entre todas ellas, para configurar comunidades académicas y científicas, no solo en términos nacionales sino en las dinámicas ya referidas de internacionalización.

La nueva gobernanza subraya la necesidad de la transparencia y la rendición de cuentas (*accountability*) por parte del propio Sistema de Educación Superior, de sus autoridades, comunidades académicas y operadores de política frente a la sociedad y particularmente, en relación con la adecuada ejecución de los gastos públicos y sociales con los que el Estado y la propia sociedad financia esta actividad en términos de responsabilización, es decir, de la configuración de mecanismos y sistemas que permitan evaluar el desempeño del sistema educativo superior y en particular de configurar una batería articulada de indicadores de impacto y resultados.

La nueva gobernanza supone participación democrática y deliberativa de los estamentos académicos universitarios. Del autoritarismo del viejo modelo educativo se ha transitado progresivamente en el mundo entero hacia esquemas mucho más plurales, democráticos y participativos. Se requiere por lo tanto que la construcción de políticas educativas sectoriales, la gobernanza del propio sistema y los procesos evaluativos se hagan con una amplia participación y empoderamiento no solo de las autoridades académicas formalmente constituidas en el sector sino también del estudiantado, el profesorado, los empleados administrativos que contribuyen al desempeño de estas actividades y por supuesto las comunidades de base, la sociedad civil y las diferentes agencias gubernativas y los *stakeholders* que interpelan y se relacionan legítimamente con el sector.

No se trata de trasplantar los mecanismos de la democracia política y deliberativa parlamentarios a las universidades e instituciones educativas de educación superior. El conocimiento, la construcción de los saberes no es un asunto de mayorías o minorías sino el resultado de la rigurosidad, la aplicación de métodos científicos de paradigmas epistemológicos que aunque sean diversos deben estar sólidamente contruidos en escenarios de debate plurales. Basados en el principio de la rigurosidad y objetividad en la medida que esta sea una meta viable en la generación del conocimiento y en la implementación de los procesos de formación.

transmutado en organización mundial del comercio (OMC). De forma prácticamente paralela emergió el sistema de la ONU, Naciones Unidas, con sus organismos multilaterales de corte sectorial tales como la FAO, la UNTAD, UNESCO, OMS, etc. En este periodo igualmente han emergido formas de gobernanza Ad hoc a través de clubes de países como la OCDE, las alianzas que en América latina se han periódicamente configurado con temas específicos de la agenda de cooperación y con organismos multilaterales tales como la OEA, la CAF corporación andina de fomento, y la CEPAL especialmente.”(Varela, 2014)

Hacia un nuevo modelo sistémico relacional de la educación superior en Colombia

Al revisar los distintos componentes del sistema educativo colombiano, así como las dinámicas del mundo moderno en torno a este tema crucial del desarrollo, se evidencia la necesidad de una política pública de educación superior para Colombia, que tenga un profundo impacto para romper el inercialismo y propiciar un ajuste frente a los principales desafíos y problemas que se han identificado a lo largo de las deliberaciones adelantadas durante el presente año lideradas por el CESU. Este cambio profundo tendrá por supuesto un carácter estratégico, lo que significa que debe incorporarse como eje principal una visión o mirada de largo plazo en relación con el futuro de la educación superior en nuestro país.

En este documento, por lo tanto, se contempla una propuesta de política pública y de sistema de educación superior que tenga como horizonte temporal el año 2034, es decir, se sugiere que el país se dé una posibilidad para el despliegue y la concreción de los objetivos de política pública durante, al menos dos décadas. Esto nos permitirá dar un salto cualitativo que sea realmente significativo y que incida en los problemas que actualmente se han identificado y ponga al país en primera línea en materia de educación superior en América Latina, con estándares semejantes a los países que han liderado estos procesos en la región, tales como Brasil, Chile y México, entre otros.

Igualmente, en un período de veinte años deberemos ser capaces de alcanzar los estándares medios de la OCDE; como se sabe, el gobierno de Juan Manuel Santos ha iniciado un proceso para la incorporación plena de Colombia a este selecto club de países desarrollados, que se basa, en primer lugar, en buenas prácticas en los componentes del sistema institucional y en la madurez del régimen o del sistema político; en segundo lugar, en reglas claras y políticas diáfanas de desarrollo económico, social y competitivo; y, en tercer lugar, en el reto que implica superar los enormes desfases que en materia de igualdad y equidad aún caracterizan a nuestra sociedad.

En el documento, además de las metas de largo plazo al 2034, se ha considerado conveniente situar otros dos momentos: uno de corto plazo, que correspondería al final del próximo cuatrienio presidencial, es decir, el año 2018, que representan aproximadamente cuatro años y medio de acciones de política pública para el logro de metas parciales que vayan en la dirección estratégica aquí anotada; y, en segundo lugar, un plan decenal de educación superior al 2024 que, igualmente, permita definir un segundo momento con indicadores para evaluar y ajustar las metas estratégicas de largo plazo de la política pública de educación superior que aquí se propone. Esta política, como ya se ha dicho en varios documentos, se basa en el reconocimiento de factores positivos, logros, procesos y modalidades institucionales que han probado servirle al país y que sustentan la base para este salto cualitativo.

Superar el individualismo organizacional y avanzar hacia un modelo de gobernanza sistémica de la educación superior.

El primer gran tema que abordan estos lineamientos se relaciona con la necesidad de definiciones estratégicas, innovaciones y rectificaciones sustanciales en el sistema de educación que el país debe adoptar para las próximas dos décadas; lo menciona el documento de la mesa temática del CESU sobre sistema y políticas públicas y había sido referido en documentos previos, en donde se ilustra que es necesario corregir el denominado individualismo organizacional. Si bien es cierto la Constitución Política colombiana y la Ley 30 de 1992, o la que la sustituya, debe explícitamente reconocer la autonomía universitaria -tema que no colocamos en cuestión ni queremos desvalorizar- se requiere un modelo mucho más sinérgico y cooperativo, que además tenga poderosas vinculaciones con los territorios y las distintas regiones del país. Así se sugiere la configuración de un sistema de educación superior con niveles de articulación, cohesionado y autónomo, con instituciones interdependientes.

Al hacer una apuesta fuerte por una gestión territorial descentralizada y autónoma de los subsistemas de educación superior, se pueden crear instancias organizacionales que faciliten la gestión, la oferta educativa, la investigación y la innovación, todas ellas con carácter transversal. Se requieren sistemas de soporte que no estén asignados explícitamente en términos de responsabilizar a cada una de las IES o universidades que constituyan el sector. Por citar algunos ejemplos que ilustren lo que se quiere decir: las bibliotecas que cada día son más virtuales y digitalizadas deben corresponder a esfuerzos de política nacional, a través de la puesta en marcha de un sistema bibliotecario, y de bases de datos, que pueda tener cobertura nacional, articulado a los sistemas de bases de datos y bibliotecas globales, cofinanciado por el Ministerio de Educación, por las gobernaciones y alcaldías y por el propio esfuerzo de las instituciones educativas del sector y de las universidades, bien sean públicas o privadas.

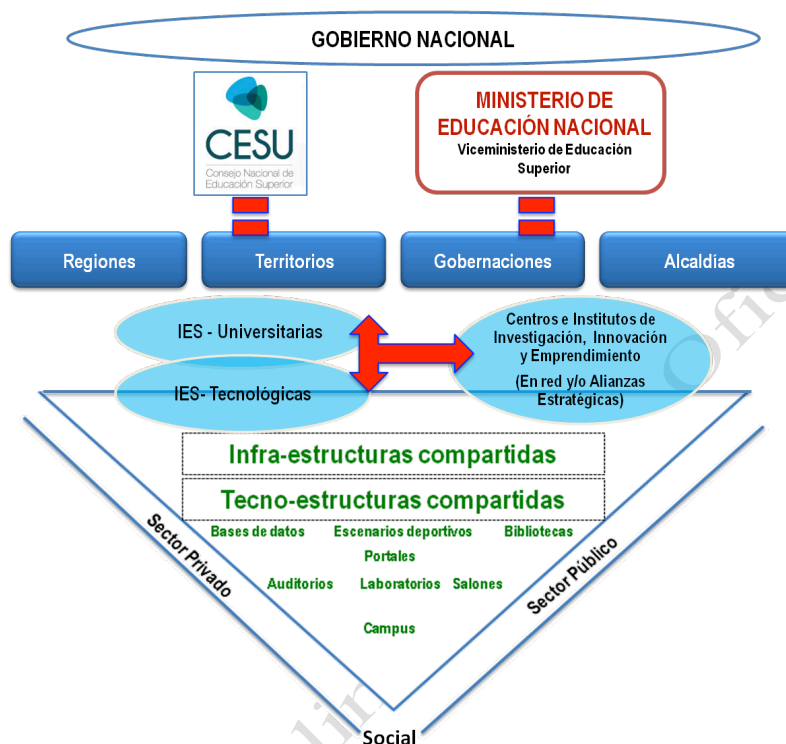
Lo anterior generaría economías de escala significativas y estandarizaría con adecuados niveles de calidad las bases de datos y bibliográficas para el uso de los estudiantes, de los profesores y de los investigadores. Esto de forma independiente del grado de complejidad o de la focalización misional que tengan las instituciones de educación superior. Se tendría, en este sentido, una plena cobertura regional y no se presentarían los desbalances dramáticos que hoy se presentan en la oferta de este tipo de soportes de trabajo académico entre las universidades, ubicadas generalmente en las grandes ciudades, y las regiones periféricas del país.

Además se propone aquí como lineamiento de Política para el largo plazo, el que se oferte de manera convergente e integrada para el servicio de diferentes IES y universidades, soportes tales como laboratorios especializados; escenarios deportivos que puedan ser

compartidos en su uso; hospitales para las prácticas de los estudiantes en sus procesos formativos; e institutos y centros de investigación que no estén adscritos a una universidad específica, sino que resulten del esfuerzo cooperativo de varias de ellas, con participación del sector productivo y empresarial, de los territorios, etc. , todo lo anterior con base en sus propios recursos, en las transferencias de la nación y en las regalías que recientemente se han modificado para promover los programas de ciencia y tecnología en las regiones. Ya hay ejemplos significativos de centros e instituciones de investigación y de innovación de este tipo, pero no tienen una estructuración sistémica que les permita ser un soporte transversal y cooperativo para la educación superior en nuestro país.

La informática, las TIC, el ancho de banda, la accesibilidad y la conectividad son también elementos de política pública que deben tener un carácter transversal, ser parte de una apuesta nacional estratégica, tal como viene siendo diseñada por el Ministerio de las TIC en programas como Colombia Vive Digital, en alianza con el Ministerio de Educación, con otras entidades públicas, con los entes territoriales y con la participación del sector productivo empresarial y de las propias comunidades académicas de cada una de las regiones. Este paso en una dirección correcta, y que viene siendo implementado, debe ser profundizado y hacer parte de una apuesta sistémica de país que permita descargar buena parte de la gestión y de la financiación en los campos antes anotados de los presupuestos ordinarios de las universidades e IES para que sean sistémicamente estructuradas en políticas públicas de largo aliento.

Gráfica 1. Infraestructura y Tecnoestructura compartida



Fuente: Elaboración Propia Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, Universidad del valle. 2014

Subsistemas del Sistema de Educación Superior

En el marco de una visión de un sistema de educación superior, se hace necesario que en el país se simplifiquen las denominaciones en niveles de formación y las tipologías de instituciones, con el fin de atender dos grandes campos que, aunque diferenciados, resultan complementarios y con interrelaciones entre ellos. Por una parte, que haya una clara apuesta por el fortalecimiento de la educación técnica profesional y tecnológica y sus relaciones con la formación para el trabajo y el desarrollo humano y el emprendimiento en una dimensión semejante a la que en otros países se denomina *Community College* y centros de formación técnica.

Se requiere corregir la patología actual que induce al conjunto de instituciones de educación superior que trabajan en estos temas a transformarse en universidades. Se requiere, al

contrario, que se consoliden como ámbitos de formación técnicos profesionales, tecnológicos y del trabajo, que, sin pretender ser universidades, tengan paralelos o similares niveles de calidad, complejidad y alcancen indicadores internacionales relevantes en pertinencia e impacto. Las evaluaciones recientes que se han hecho sobre el sector por diversos actores (OCDE-2012-, Estudio CINDA (2011), Informe Instituto de Prospectiva – Univalle, al Ministerio de Educación Nacional -2013- y otros) evidencian una calidad insuficiente en la formación técnica profesional y tecnológica en nuestro país.

Este tipo de educación requiere bases de infraestructura, laboratorios, lugares de práctica, convenios, que implican cuantiosas inversiones. Tal vez, con la excepción del SENA, que ha incursionado en esta oferta significativamente los últimos años, y de algunos otros ejemplos destacables en diversas regiones del país que son bastante minoritarios, el resto de la oferta no tiene las capacidades institucionales, presupuestales, de profesionalización de sus plantas profesoras, con infraestructuras inadecuadas y con una falta de regulación del sector, en la medida en que, por ejemplo, la formación para el trabajo y desarrollo humano se define en términos territoriales por las secretarías de educación departamentales y municipales y no corresponde estricto sensu al sistema de educación superior. Este tipo de oferta educativa debe ser corregido y claramente incorporado al sistema de educación superior.

Así mismo se requieren definiciones, incluso, yendo a propuesta de acto legislativo para que queden claramente definidas las competencias de las gobernaciones y de las alcaldías en este tipo de oferta y sus modalidades de articulación con la educación superior. El SENA igualmente con sus laboratorios, lugares de prácticas y centros especializados debe continuar ejerciendo y profundizando su papel en la ciencia, la tecnología, la innovación, el emprendimiento, el desarrollo sectorial y regional, en estrecha asociación con institutos y centros de investigación universitarios, fortaleciendo la cooperación internacional en la que ya ostenta indudables y reconocibles fortalezas.

Por otra parte, se propone que el conjunto de las instituciones universitarias y de las universidades que actualmente son reconocidas, se englobe bajo un denominador común genérico y corresponda al subsector universitario de la educación superior en nuestro país⁵⁵.

⁵⁵

En el marco de las universidades cabría distinguir dos grandes tipologías o ámbitos según la complejidad. Esto no debería ser una camisa de fuerza o una delimitación legal, sino una opción que se podría asumir con base en la autonomía, y en las propias líneas de direccionamiento estratégico de las respectivas entidades educativas. Las universidades centradas en la oferta de pregrados de nivel profesional y complementariamente en algún tipo de formación postgradual, particularmente de especializaciones, especialidades y maestrías, que no tendrían tampoco la imposibilidad de ofertar educación técnica y tecnológica, pero lo podrían realizar sólo como algo complementario y no como su centro o foco misional. Y, de otro lado, las universidades de mediana y alta complejidad, estas últimas con formación doctoral sólida, con sistemas de investigación fuertes, que tengan liderazgo nacional y regional, y que actúen cooperativamente buscando que sus estándares y sus buenas prácticas sean

Es de anotar que la definición de los subsistemas descritos, debe armonizarse y articularse claramente con el proceso de fortalecimiento de la Educación para la Media, así como los avances de la formación para el trabajo y el desarrollo humano (FTDH).

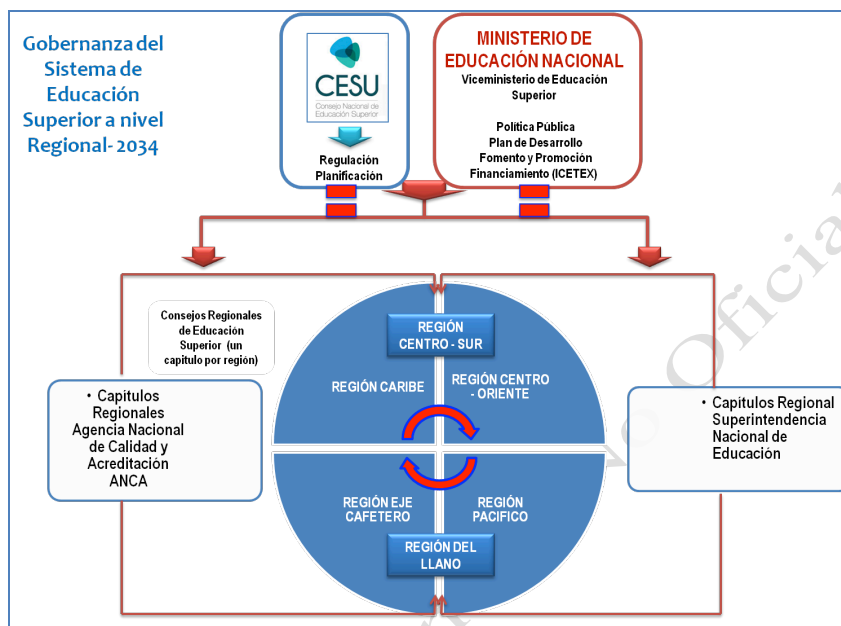
Estructura del sistema regionalizado

El tercer tema trata de la importancia de definir una estructuración del sistema de educación superior y de sus subsistemas en términos territoriales. La costa Caribe, el Eje Cafetero, la región del gran Antioquia han avanzado en procesos muy claros de apuestas regionales en diferentes campos; el suroccidente colombiano o la región Pacífico también lo han hecho; la Orinoquía y la Amazonía son áreas estratégicas en términos de soberanía, de recursos ambientales y patrimoniales; y tendría que definirse concertadamente la forma en que las demás regionales, particularmente la región andina, se verían a sí mismas en términos de una sub-regionalización. Para ello resulta fundamental partir de los avances de los Comités Departamentales de Educación, que desde el Ministerio de Educación Nacional, se han venido promoviendo, así como los Pactos de Educación Superior, que obedecen a los compromisos consensuados por los territorios, en cuanto a Educación Superior.

El sistema subregional, como corresponde a las dinámicas globales, genera un espacio de iniciativa de política pública para la transnacionalización de la educación superior. Hoy compiten y se articulan a los mercados, más que los países, los territorios, las grandes regiones metropolitanas y las subregiones. En esa dinámica, buena parte de la responsabilidad por la internacionalización de la educación y de la trazabilidad de iniciativas en esta materia corresponderá a una gestión territorial cooperativa y sinérgica en las diferentes áreas geográficas del país.

Gráfica 2. Gobernanza del Sistema de Educación Superior a nivel regional al 2034.

referentes de cooperación sistémica en las distintas subregiones del país y en los distintos ámbitos o campos académicos o epistemológicos de actuación.



Fuente: Elaboración Propia Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, Universidad del valle. 2014

La nueva gobernanza del Sistema de Educación Superior.

Para que las acciones y estrategias en política pública, mencionadas anteriormente tengan sentido, se requiere una modificación sustancial de la gobernabilidad sistémica de la educación superior en nuestro país. Una de las cuestiones medulares donde existen muchos puntos de vista diferenciados y algunos antagónicos, se refiere a la gobernabilidad del sistema de educación superior. ¿Este debería ser regido por el Gobierno nacional a través del MEN que es quien fija la política pública? y a su turno ¿Qué papel juegan en la orientación de la política pública las propias universidades estatales, el sector privado o los entes territoriales? y ¿Qué rol desempeñan los beneficiarios del sistema, es decir, las comunidades de estudiantes, padres de familia y sociedad civil en general?

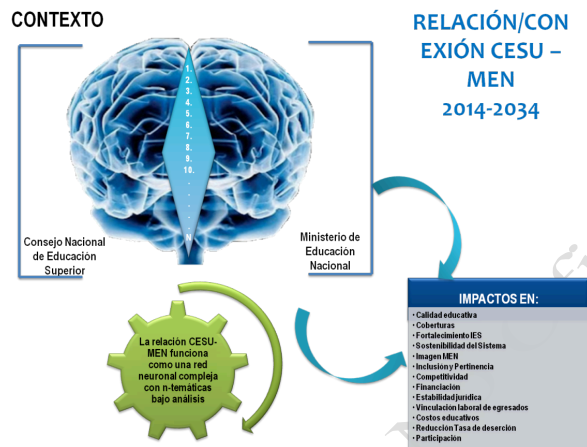
a) La gobernanza política del sector y los mecanismos de regulación. En términos concretos, se propone por otórgale un papel rector del sistema a un ente colegiado, que tendría semejanzas o similitudes al actual CESU. Se sugiere además una ampliación de la representación de las comunidades académicas en dicho organismo. Se podrían construir fórmulas que amplifiquen la representación de estudiantes y profesores en el CESU y que

determinen mecanismos para que los estamentos académicos también tengan voz y voto en otros escenarios de definición de la política pública sectorial. No se trata de construir un macro gobierno de los estamentos, sino de ampliar las dinámicas de participación. Esto generaría una arquitectura mucho más equilibrada y completa de representación de los sectores académicos y del estudiantado en particular, que es el objeto y el norte mismo del quehacer educativo en el sector, del profesorado que es el estamento más estable y el principal garante de una adecuada ejecución de las políticas públicas conjuntamente con las directivas sectoriales públicas y privadas en los distintos ámbitos, con la representación del Gobierno nacional y con las principales agencias que tendrán a cargo la inspección, vigilancia, evaluación y promoción de la calidad y la financiación de la educación.

En este sentido se viene abriendo camino para que el CESU se repotencialice o redefina como una instancia con poder decisorio en la construcción y determinación de las políticas del sector de la educación superior, en interlocución y alineamiento con el propio Gobierno nacional y en especial con el MEN. Todos ellos articulados con una agenda estratégica para el sector y con los planes de desarrollo cuatrienales y de largo plazo que el país adopte. El CESU deberá cumplir una serie de funciones y ostentar atributos de carácter regulatorio para llenar un vacío que hoy se siente de gran manera en relación con la regulación de las matrículas y el protomercado existente en la educación superior en nuestro país; también para fijar las políticas públicas que orienten la calidad, la acreditación, los procesos de certificación y titulación, y la oferta de programas. Una definición de política para que la rectoría colegiada del sistema de educación superior la tenga el CESU en articulación con la política pública del Estado colombiano y con un adecuado diseño de fines y medios para generar reglas claras respecto del financiamiento público para la educación superior. Esto implica, por supuesto, mejorar los procesos de rendición de cuentas, transparencia y gobernabilidad del sistema.

Se propone además que como ocurre en la actualidad, la Secretaría Técnica la tenga el Viceministerio de Educación Superior. Este espacio debe ser un escenario de concertación, de evaluación, de configuración y actualización de los indicadores, y de seguimiento de los objetivos de largo plazo de política pública. Este debe tener, por supuesto, un soporte administrativo y organizacional, a la usanza de otros entes de coordinación que se han venido creando en nuestro país, que ya corresponden a un nivel de Estado y no de gobierno. En un modo de operación similar a las comisiones de regulación utilizadas para los servicios Públicos, la Junta Nacional de Televisión recién reconfigurada, o el propio Banco de la República, en cuanto entes autónomos que corresponden a apuestas estratégicas y a políticas públicas de largo plazo.

Gráfica 3. Relación CESU - MEN



Fuente: Elaboración Propia Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, Universidad del valle. 2014

Por supuesto que la iniciativa de la financiación y de la asignación de recursos le seguirá correspondiendo al Gobierno Nacional, y a los gobiernos territoriales en sus campos de

competencia, y previo el trámite por las instancias legislativas o parlamentarias correspondientes; pero la financiación debe estar articulada, como medios o recursos fiscales, a las metas y a los fines colectivamente acordados en un gran acuerdo nacional, en unos ejes fundamentales de apuestas estratégicas en la educación superior.

b) Crear una Agencia Nacional de calidad y Acreditación de la educación. Su eje: la promoción y el fomento de la calidad y la gestión de los procesos de mejoramiento continuo de los estándares de la educación en nuestro país.

Colombia ha logrado construir un Sistema Nacional de Acreditación y Certificación relativamente sólido; como algunos analistas lo han advertido es uno de los mejores de América Latina pese a que nuestro país no ostenta records similares en calidad educativa. En términos simples, tenemos más sistemas de acreditación cualificados que una oferta de calidad. Desde luego, se debe reconocer que esta construcción institucional que arrancó desde la propia Ley 30 de 1992 ha contribuido significativamente a la mejora de la calidad, a la transparencia y a la construcción de sistemas de información sólidos como los que el país ha promovido en la última década con el Observatorio laboral, el SNIES y la batería de indicadores para evaluar logros y resultados en la educación superior. Sin embargo, la sola acreditación como mecanismo regulatorio no es suficiente.

Adicionalmente, en el debate han surgido consideraciones respecto del modelo de acreditación y el rol que debe jugar la calidad, en consecuencia, no se trata solo de determinar las condiciones de ingreso al sistema o de una calidad mínima tal como lo estipulan mecanismos del tipo Registro Calificado o condiciones mínimas de calidad o acreditación; se requiere también la evaluación concurrente, es decir, evaluar el proceso de calidad en tiempo real para lo cual el país debe profundizar en la creación de entes y operadores profesionalmente especializados en la evaluación de calidad. Aunque el modelo de evaluación por pares y los mecanismos de autoevaluación han sido útiles también muestran sus insuficiencias, por tal razón se requiere que un tercero que no pertenezca al sector pueda trabajar de mejor manera las evaluaciones independientes. Al mismo tiempo, la autoevaluación debe recuperar su rol como proceso autocrítico de aprendizaje continuo, lo cual no es posible si está atada a la operación misma o a la legalización de las condiciones y los requisitos de ingreso a la oferta educativa. Si ello es así, se caerá -como de hecho ha ocurrido en los últimos años- en esquemas ritualistas donde la autoevaluación pierde por completo su significado.

Gráfica 4. Agencia Nacional de Calidad y Acreditación -ANCA



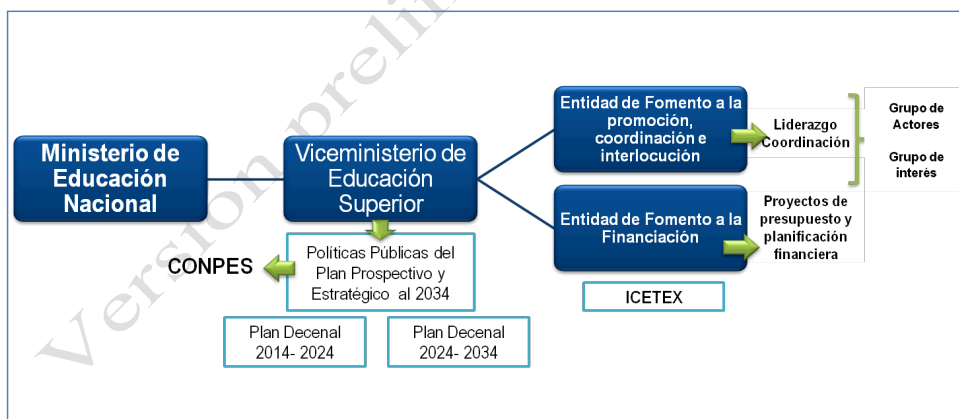
Fuente: Elaboración Propia Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, Universidad del valle. 2014

c) Debe crearse una entidad gubernamental encargada de la inspección y vigilancia. Debe trabajarse una dirección en los ámbitos de la inspección y vigilancia, pues al respecto existen propuestas trabajadas por consultores del MEN que han presentado con cierto detalle la viabilidad de una Superintendencia de Educación. Ésta cumpliría funciones semejantes a las de otras superintendencias y en ella se delegaría el atributo constitucional para que el gobierno asuma la inspección y vigilancia del sector. Probablemente, un adecuado esquema de diseño institucional debe articular estas tres instancias: la promoción, el fomento y la operación de la política pública (a través de una **Agencia nacional de la calidad y la Acreditación** como ente coordinador que subsuma las autoridades y agencias actualmente existentes tales como el CNA, las salas de CONACES y las que se han propuesto) para hacer el seguimiento y la promoción de los programas que hoy se denominan formación para el trabajo y desarrollo humano.

Se propone que la inspección y vigilancia que constitucionalmente le corresponde al Presidente de la República y que este ha delegado en el Ministerio de Educación, se autonomice en un ente especializado que cubra el seguimiento del conjunto de la educación en Colombia que cumpliría las funciones de inspección y vigilancia; debería tener una operación en los territorios de carácter descentralizados, articulados a los subsistemas territoriales de educación superior.

d) El rol del Gobierno central. El MEN juega en este modelo el rol de agente operador de las definiciones, plasmadas en políticas públicas cuatrienales, alineadas a los Planes nacionales de desarrollo, de los respectivos gobiernos. En Colombia cada presidente elegido popularmente ostenta una legitimidad basada además en un claro mandato programático. De tal suerte que las funciones del ministerio de Educación Superior y, en general, estarán centradas en la formulación y el acompañamiento en las políticas públicas educativas del sector, en su alineamiento con los respectivos planes de desarrollo y en un trabajo sinérgico de movilización nacional en pos de los grandes derroteros de la educación superior, en donde es muy importante la articulación desde el Ministerio, de la gestión que en este campo hagan las gobernaciones y las alcaldías, y las dinámicas operacionales de formación para el trabajo, como las que en la actualidad oferta el SENA y el subsistema que con esta denominación existe.

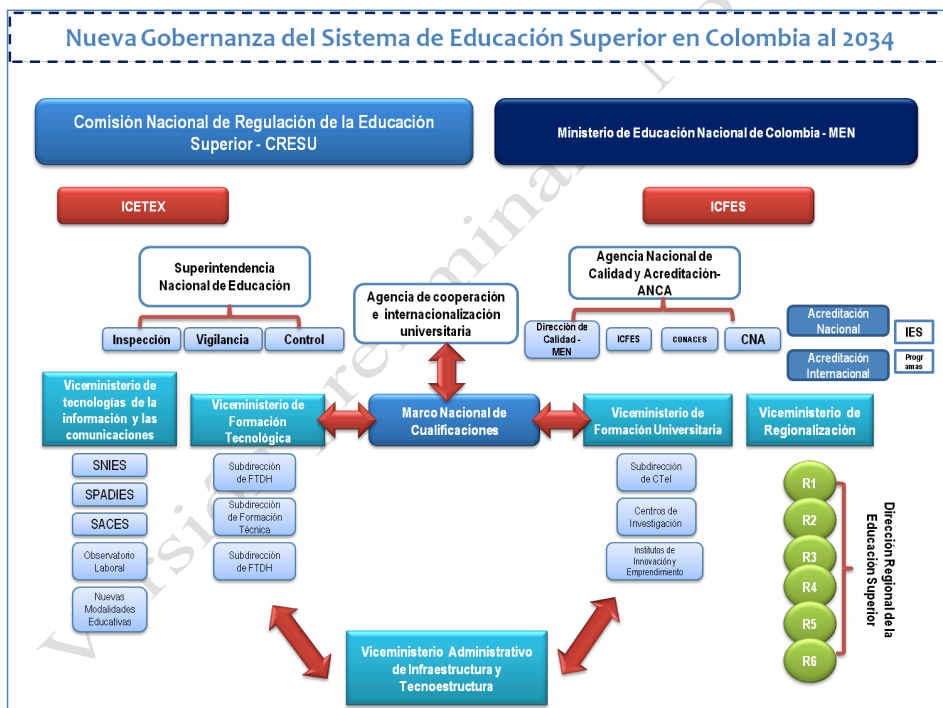
Gráfica 5. Rol del Ministerio de Educación Nacional en la Nueva Gobernanza del Sistema de Educación Nacional al 2034.



Fuente: Elaboración Propia Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, Universidad del valle. 2014

En este documento se propone pues transitar hacia un esquema de gobernanza sistémica diferente a la actual. Nos hemos abstenido de promover o proponer formulas específicas para la gobernanza de cada una de las entidades e instituciones educativas sean públicas o privadas en el sector y ello porque consideramos que lo más importante en una visión estratégica es lograr aproximaciones y convergencias en relación con el modelo sistémico y con las reglas o principios matrices de la gobernanza del sector para que en cada una de las instituciones operadoras de la política pública, es decir, universidades, instituciones politécnicas, el SENA, entidades de formación del trabajo y desarrollo humano y las que se consideren necesarios constituir, sean en el seno de cada una de estas organizaciones donde bajo los principios de autonomía y responsabilidad, se vayan definiendo pluralmente diversos modos de gobernanza en las entidades educativas.

Gráfica 6. Nueva Gobernanza del Sistema de Educación Superior al 2034



Fuente: Elaboración Propia Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, Universidad del valle. 2014

Un esquema transicional: Hacia una nueva gobernanza y un nuevo Sistema de Educación Superior.

El tejido de una política pública de educación superior ha de reconstruirse en sus dimensiones nacionales. El éxito de esta política pública implica un esquema nacional que goce de legitimidad por parte de la ciudadanía y de los principales grupos de interés del propio sector; además de los grupos y sectores sociales, de los partidos políticos, movimientos y sectores, tanto urbanos como rurales; además de que se reconozca al posconflicto como escenario para afrontar de manera creativa retos centenarios frente a la inclusión social, las inequidades, la marginalidad, la presencia de la criminalidad y de la violencia en sus diferentes facetas. En este orden de ideas, a las Universidades y en general a todas las entidades de educación, tanto básica como superior, nos compete un estrecho compromiso con estas metas. No podemos ser indiferentes. Se requiere de un activismo, de una militancia clara por una nueva educación superior, pues al remover la violencia estructural, como factor de perturbación se salvan muchas vidas, se evitan los daños a la población civil y a la infraestructura y se liberan cuantiosos recursos fiscales para dedicarlos a la modernización, a la equidad y al progreso de las diferentes sectores y regiones del país.

El Sistema de Educación Superior existente, privado y público, no escapa a las tendencias de internacionalización de las instituciones de educación superior, y a su transnacionalización, por lo que se tendrán que hacer apuestas muy claras alrededor de las instituciones para lograr niveles de excelencia en la calidad y competitividad global. Colombia es un país en el que el peso de la internacionalización del mundo académico universitario ha logrado escasos avances, son pocos los estudiantes de doctorado y maestrías avanzadas, extranjeros en el país, son igualmente pocos los estudiantes colombianos históricamente han viajado a formarse al más alto nivel en el exterior, siguen siendo en ambos casos números exiguos respecto a las demandas del desarrollo del país, de las instituciones públicas y privadas, y a las propias exigencias del sector productivo.

Por ello una de las metas más importante para las próximas dos décadas es la de lograr el sistema de educación superior Colombia alcance verdaderos estándares de internacionalización y de globalismo en el buen sentido de la expresión, y uno de los componentes más importantes para avanzar en esta tarea es formular explícitamente como una política pública, como una puesta estratégica de país de que exista universidades que tiendan al logro de estándares internacionales, hoy denominados de clase mundial, en Colombia a lo largo de la historia reciente se han consolidado algunas universidades que cumplen algunos de los requisitos y condiciones mínimas para acometer tal tarea. En el caso de las instituciones educativas oficiales, estas han adolecido de financiamiento adecuado por parte del estado y de los gobiernos territoriales subnacionales salvo honrosas excepciones.

La financiación actual estatal para la educación superior se orienta fundamentalmente hacia las universidades públicas y son pocos los recursos que se le asignan a las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias del sector público. De allí que se requiere un redireccionamiento importante en la política de financiamiento que reconozca a estas entidades, les otorgue recursos adicionales para que puedan funcionar sobre la base de las transferencias del gobierno nacional y también se requieren modificaciones internas de política pública, que permitan que las alcaldías de las principales ciudades del país, las gobernaciones de las regiones con mayor potencialidad fiscal y que están en las zonas más avanzadas en términos económicos, industriales, de capital humano de Colombia, también concurren significativamente al financiamiento de las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias públicas. Estas entidades deberán tener una alta responsabilidad en la oferta de formación para el trabajo y en la articulación de los egresados con el emprendimiento, la innovación y la pertinencia de los programas técnicos, y los llamados tecnológicos, por su puesto esto implica también, definir el papel del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

Un punto clave es partir de la educación superior como derecho y bien público, lo cual debe ser coherente en su desarrollo, puesto que es un tema que puede congregar personas para que con un desarrollo conceptual adecuado se fortalezca la política pública, dónde se tienen serias deficiencias en la actualidad, teniendo en cuenta que no es una responsabilidad únicamente del gobierno, sino que es un espacio donde la academia participa activamente. De manera que la posibilidad de poseer mecanismos de autorregulación dentro del sistema sería interesante, teniendo en cuenta la madurez del sistema colombiano, donde el gobierno podría dejar de desgastarse en algunos aspectos.

Repensar la educación superior, hacer visible ante la sociedad todo su potencial, lo cual se logra por medio de un marco normativo que permita un desarrollo de largo plazo. Igualmente, teniendo en cuenta el aspecto demográfico, considerando que a partir del año 2015 el número de jóvenes tiende a descender y la sociedad a envejecer rápidamente, la educación superior debería representar una posibilidad de vida. Los temas del desarrollo, en especial visto el asunto desde sus dimensiones de sustentabilidad, han irrumpido fuertemente en la agenda global de las políticas públicas. A lo largo de las últimas décadas en efecto se ha venido configurando un ámbito que podríamos denominar público-cosmopolita. Existe hoy una noción arraigada acerca de la existencia de bienes patrimoniales públicos de carácter ecuménico; es decir, que le pertenecen a la humanidad entera. En estos asuntos, la esfera de decisiones y de responsabilidad va más allá de las fronteras y de la clásica jurisdicción de los Estados territoriales. Y cada vez existe mayor consciencia de que solo a través de procesos de reconocimiento de este tipo de problemas y de la necesidad de generar espacios y mecanismos de actuación globales podremos avanzar en la idea del desarrollo sustentable.

El tema de regionalización debe ser pensado en cada región de acuerdo a su vocación productiva, científica y tecnológica, donde se requiere un acercamiento para que la sociedad valore la educación superior como posibilidad de desarrollo regional. La UNESCO tiene un grupo pensando la educación para el desarrollo sostenible, que examina con expertos los procesos y el aprendizaje y de alguna manera lo resume en las siguientes características, una verdadera educación para el desarrollo sostenible significa aprender a formular preguntas críticas, a aclarar los valores, a plantearse futuros más positivos y sostenibles, aprender a pensar de modo sistémico, aprender a responder a través del aprendizaje aplicado.

De este modo, debe fomentarse el aprender a estudiar la dialéctica entre tradición e innovación, de modo que existe toda una línea de pensamiento que debe incluirse en un currículo. Existen tres problemas que los expertos mencionan en los sistemas de innovación cuando se encuentran recursos públicos: la inconsistencia dinámica, la captura de fondos públicos y el agente- principal. Entonces, en el primero de ellos se argumenta que cuando un gobierno debe decidir en utilizar los recursos en infraestructura o en ciencia y tecnología, se decide generalmente por la primera opción ya que representa los votos, así que el sistema debe garantizar que no sea por el mero cambio de funcionarios se desvíen los recursos. En cuanto al segundo problema, en el país existen desafíos grandes para el recto uso de los recursos públicos. En el problema de agente- principal, es conocido que quien maneja la información es el ministerio de Educación, de modo que al tomar las decisiones, las políticas no se desvirtúan por cuenta del manejo de la información.

La meta del empleo digno de la laboralización y de la inserción es una meta adecuada que interpretaría la pertinencia de los programas de educación y la oferta educativa en consonancia con la demanda. Se requiere en este sentido una construcción sistémica de política pública, que no solamente tome en cuenta una cara de la moneda, la oferta educativa hecha desde las estructuras básicas y superiores de educación y de formación para el trabajo, sino también la manera como se puede regularizar o regular los mercados laborales y también en lo complementario definir políticas que promuevan más allá de la retórica el emprendimiento, la autogestión y la gestión comunitaria de bienes públicos y mercantiles, que es también otro componente significativo de inserción en la sociedad desde el punto de vista de su aporte productivo de los egresados en los diferentes ámbitos de salida de la educación, tanto básica como del trabajo y de la formación de educación superior.

El desarrollo humano sostenible busca satisfacer las necesidades del presente pero preservando el recurso. Igualmente planteamos como un desafío consolidar el progreso económico y social, con la salvaguarda de la biodiversidad del sistema. De allí que resulte clave una expresión formulada en UNESCO 2009, que tiene que ver con el desarrollo social desde el punto de vista de la sostenibilidad. La transformación de la sociedad, parte por la transformación del individuo, de las personas, de sus relaciones, y también de las

organizaciones y del sistema de producción. Igualmente no puede pensarse una transformación de la sociedad aislada de la ciencia y la tecnología, de las corrientes mundiales. Y por último, para los individuos, en lugar de solo conducir al aprendizaje del manejo de situaciones, tiene que ser también una educación para una sociedad, que, en este momento, es muy cambiante, y que los estudiantes y los académicos tienen que aprender a manejar riesgos, e incertidumbres y en esa medida este proceso de reforma representa una gran oportunidad para los ciudadanos y para el país y sus regiones.

Versión preliminar - No Oficial