

Construcción de política pública de educación superior en Colombia. Retos y posibilidades

• CARLOS HERNANDO FORERO ROBAYO

Resumen

El artículo analiza el proceso de construcción de política pública para la educación superior en Colombia, a partir del momento (2011) en el cual el gobierno puso a consideración la propuesta de reforma de la Ley 30 de 1992 que organiza el sistema de educación superior en Colombia, la cual fue retirada posteriormente por el mismo gobierno (2012). Se describen los procesos de diálogo que anteceden a la propuesta de política pública recientemente presentada por el Consejo Nacional de Educación Superior-CESU (Agosto 2014). Se ponen a consideración algunos elementos de análisis sobre el marco regulatorio actual; sobre las posibilidades de continuidad del trabajo adelantado en torno a esta política pública, la necesidad de definir prioridades y los mecanismos para la definición e implementación de dicha política. Se reconoce el gran esfuerzo que implicó en muchos sectores sociales participar en la discusión sobre la perspectiva de largo plazo para la educación superior como prioridad del

Abstract

This article describes the Colombian Higher Education public policy process starting by year 2011, in which the Government proposed the Parliament to revise the Law 30 of 1992; draft of which was finally retired from parliamentary discussion by the same Government (2012). It also describes following dialogue processes which lead to a recent official proposal issued (August 2014) by the National Council of Higher Education (CESU according to its name in Spanish). Several points of analysis are described on the present higher education regulatory frame as well as on possibilities for a continuous work in prioritizing and establishing mechanisms for the design and implementation of a new public policy. In the discussion of a long term higher education perspective as a national priority, as well as on the need for strategic changes in face of new policy requirements by the National Development Plan (2014-2018) participative efforts made by several social sectors are recognized.

• Ingeniero, maestría en Administración de empresas. Cuenta con un magister en Dirección Universitaria. Profesor, decano, vicerector y rector universitario. Actualmente es Secretario General y Director Ejecutivo de la ASCUN. chforero@ascun.org.co

país, y se hace ver el riesgo de cambiar este rumbo estratégico ante la coyuntura de nuevas políticas gubernamentales y el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Al respecto se señalan las tensiones que podrían llevar a detener el proceso de definición de la política como marco de una reforma y adecuación normativa que permita fortalecer la educación superior como puntal de desarrollo del país.

Palabras clave: políticas públicas, cambio normativo, cambio organizacional, educación superior.

Tensions which could lead to detention of the reform process viewed as normative improvement and strengthening of higher education as key factor for national development are also signaled in the report.

Key words: public policy, change of regulations, higher education.



1. De la propuesta de reforma de la Ley de Educación Superior a la construcción de política pública en educación superior

El esfuerzo de hacer política pública en educación superior exige trazar una ruta de navegación que permita recorrer un camino desde la educación que tenemos hasta la educación superior y el desarrollo nacional que queremos. La reforma normativa y los marcos regulatorios son procesos que deberían desprenderse de esta apuesta de país, por tanto posteriores a la definición de la política, en tanto concretan y confirman la visión de la educación superior que contiene el proyecto

político de una política pública. A la política se le exige un nivel comprensivo del momento actual y también que permita preparar al país para nuevos escenarios sociales –necesidades regionales, expectativas nacionales y tendencias internacionales– y para garantizar la sostenibilidad financiera del sector.

La búsqueda de consensos alrededor de lo que el país necesita, implica poner los problemas en el eje de la discusión y determinar un marco general que permita orientar los planes, los programas, las normas y las decisiones futuras de todos los actores que intervienen e influyen en el rumbo de la educación superior.

En los últimos dos años en Colombia se evidencia un gran esfuerzo orientado a favorecer la adopción de

una política pública, en perspectiva de largo plazo, que garantice la transformación del sector sin desconocer la necesidad de ajustar el marco normativo que actualmente regula las relaciones y organiza el sistema; se ha considerado que ésta debe ser una etapa posterior en cuanto debe responder, como se mencionó, a la perspectiva que defina la política.

Es necesario resaltar que a este proceso de construcción de política le antecede una propuesta del gobierno encaminada a reformar la Ley 30 de 1992 "Por la cual se regula el servicio público de la educación superior". Esta iniciativa generó en su momento conflictos importantes entre diversos actores -estudiantes, profesores, asociaciones de instituciones- que presionaron de diversas formas para que fuera retirada por el gobierno al considerar y reconocer la inconveniencia de algunos de los puntos que se incluyeron como base de la reforma, tales como el ánimo de lucro, la tipología y alcance de las instituciones, la gobernabilidad del sistema y de las instituciones.

En el sector hay consenso en cuanto se considera que dicha Ley ha tenido un desarrollo normativo muy amplio, disperso y sin duda contradictorio; además, por los nuevos escenarios en los cuales acontece la educación superior, tanto en el nivel regional y local, como en el contexto internacional, la normativa actual presenta vacíos en temas de internacionalización, virtualidad, alianzas institucionales y manejo de nuevos esquemas de formación, por citar algunos de los aspectos que se han puesto en evidencia. Parece que también hay acuerdo en la necesidad de generar un marco de política que de la estabilidad a una reforma normativa.

Las posturas sobre la propuesta de reforma a la Ley 30 fueron diversas y algunas antagónicas. En el sector jurista se enfatizó en las soluciones de tipo formal y normativo y por la vía exclusiva de un cambio en la reglamentación, mejorar el sistema educativo. Desde otras perspectivas más pragmáticas se plantearon ajustes a la actual normativa, centradas en soluciones coyunturales para mejorar y corregir procesos ineficientes mediante acciones de vigilancia y control. Otras visiones, con una

carga más ideológica, se plantearon cuestionamientos de fondo frente a la fundamentación y orientación de la ley actual de educación superior como servicio público, promoviendo una discusión sobre el derecho a la educación y la educación superior como bien público y las implicaciones que se derivan de estas aproximaciones filosóficas. Se cuestionó la estructura del sistema mismo, la desarticulación entre niveles, las tipologías que hoy se manejan y la confusión que genera su indefinición conceptual.

Una vez retirado el proyecto de reforma de ley el gobierno acogió la propuesta de sectores de la educación superior, entre ellos, de la Asociación Colombiana de Universidades (Ascún), de promover la construcción de política pública, sobre la cual se han dado importantes avances, pero también tensiones frente a la continuidad de un proceso que defina el horizonte de la educación superior en el largo plazo y la coyuntura del gobierno actual en su Plan Nacional de Desarrollo.

Así, posterior al retiro de la propuesta de reforma el Ministerio de Educación Nacional, en cabeza del Viceministerio de Educación Superior, se encargó de liderar el proceso de construcción de política pública y para ello designó como coordinador y responsable de este proceso al Consejo de Educación Superior (CESU), organismo que por su composición y ámbito de actuación es el máximo asesor de política en educación superior. El CESU se constituye por representantes de todas las modalidades y niveles educativos de sectores públicos y privados, profesores y estudiantes, directivos y académicos, el sector empresarial y el sector de ciencia y tecnología.

Puede afirmarse que desde este organismo se promovió el diálogo y el encuentro de actores provenientes de todos los campos: la academia, el gobierno, la empresa, la comunidad internacional y la sociedad civil organizada. También se pusieron en evidencia, además de las discrepancias en cuanto a la concepción de la educación superior, las expectativas de los distintos actores frente al papel que debe asumir el Estado como

garante del derecho a la educación y las divergencias en cuanto a la concepción de bien público y de servicio.

La apuesta por un proyecto nacional implica un esfuerzo de convergencia para pensar en el país que queremos –aliado con la paz, el desarrollo humano, la sostenibilidad ambiental y la igualdad de oportunidades-, tal como lo expresó el Consejo Nacional de Rectores en el documento “Desarrollo Humano Sostenible y Transformación de la Sociedad. Propuesta de Política Pública” (2012).

En este proceso también se han evidenciado las dificultades que los decisores de política pública –Estado, sociedad civil organizada, las instituciones- encuentran para plasmar todo el cúmulo de conocimiento derivado de los estudios y amplios diagnósticos que se han desarrollado en estos últimos dos años en torno a la construcción de una política de educación superior, y adecuarlos a las posibilidades reales y a las perspectivas y planes de gobierno, sin que se pierda por urgencias y coyunturas la perspectiva de largo plazo.

Es necesario reconocer las grandes divergencias entre los actores y la dificultad de este proceso. Solamente cuando se abre la construcción de la política a la participación pública se da legitimidad y se llega a acuerdos sobre los problemas que deben ser atendidos. La base de una buena política pública, y también la etapa más compleja, más difícil y más importante, es la de identificación de los problemas porque, además de buscar la convergencia, son el hilo conductor para plantear soluciones y estrategias y para evaluar la implementación.

Es evidente la diferencia de procesos cuando se trata de reformar una ley para mejorar o ajustar algunos aspectos que favorezcan el funcionamiento o la organización de las piezas del sistema de educación superior, a pasar, como sucedió en Colombia, de discutir la Ley 30 -que regula actualmente el servicio público de la educación superior- a buscar la construcción de política pública con miras a transformar el sistema en su conjunto: las responsabilidades, los incentivos, los fines y los principios de la educación.



2. El contexto y proceso de la construcción de la política pública de educación superior

La discusión sobre los principales problemas de la educación superior como base para la propuesta de política se ha desarrollado en un entorno social, político y económico que es necesario reconocer cada momento y situación en perspectiva, así como los planes y metas gubernamentales.

Como hitos en 2013 en el orden nacional se identifican el inicio del proceso de paz, la suscripción de los tratados de libre comercio, las protestas sociales en señal de descontento frente a la salud, el manejo del campo, la violencia e inseguridad. De manera paralela, los análisis sobre el país, las recomendaciones presentadas por la OCDE y la aceptación de nuestro país para ingresar a este organismo¹, así como los estudios del Consejo Nacional de Competitividad frente a las perspectivas del país. Aunado a estos procesos, inicia la campaña presidencial y se ponen en juego las fuerzas políticas para llegar al nuevo período presidencial 2014-2018. En el campo legislativo las reformas a la salud y la justicia, ambas truncadas y,

en relación con la educación, la aparición de actores del sector legislativo con diferentes iniciativas relativas a la educación.

En relación con el documento de la OCDE se reconoce su impacto en los diferentes debates sobre educación superior, en algunos casos en rechazo a las recomendaciones y en otras con posturas de aceptación asumiendo su obligatoria adopción. No todas las recomendaciones tienen la pretensión de modificar el marco normativo existente, sugieren realizar estudios o evaluaciones externas para contar con información veraz sobre oferta y demanda de egresados, sobre el programa nacional de bilingüismo, sobre criterios y procesos de admisión, sobre el impacto que tienen las diferencias significativas de calidad y entre las distintas universidades públicas en la distribución del personal académico y sus recursos. Se invita a analizar posibles sesgos en los datos que respaldan los estudios de deserción, la caracterización de la población de educación superior. En cuanto al sistema, resaltan la propuesta de los ciclos propedéuticos y las prácticas positivas de aquellas instituciones de educación superior que han demostrado buenos resultados mejorando la permanencia y la obtención de títulos; sugieren también revisar los sistemas de control financiero y plantean una evaluación externa de los Centros Regionales (CERES), diagnosticados en el documento como centros de baja calidad.

En el documento de la OCDE también se puso de manifiesto la necesidad de realizar diversas modificaciones legales y normativas en la reforma de la Ley 30 para dar cabida a más estudiantes, garantizar políticas más sólidas para prevenir desvíos respecto a la misión institucional, simplificar la jerarquía actual de los títulos y cualificaciones superiores, entre otras.

Según el informe Salmi J. (2013: 32), la evaluación del sistema de educación superior colombiano se enfocó en sus resultados en términos de acceso y equidad, calidad y pertinencia, producción científica a través de la investigación y de la transferencia de tecnología, en la gobernanza y en el financiamiento. Este experto internacional planteó

en su informe “La urgencia de ir adelante” que transformar el sistema de educación superior colombiano implica un conjunto de políticas y medidas tanto de tipo estructural como iniciativas y decisiones contundentes y excepcionales, para lo cual propuso una secuencia de acciones como marco para organizar las políticas y medidas: una visión para el futuro de la educación superior en Colombia; un acumulado de intervenciones estructurales para reformar el sistema de educación superior; un detonante para iniciar el proceso de reforma y medidas estructurales para garantizar la sostenibilidad del desarrollo de las instituciones de educación superior.

Otra fuente importante en el debate de política lo constituyó el “Informe Nacional de Competitividad 2012-2013”. Este documento influyó de diversas formas en los análisis encaminados a analizar los problemas de la educación superior y la orientación de una posible política, de manera especial en cuanto al aumento de cobertura y los mecanismos para asimilar a la población en edad de ingresar a la educación superior y las sugerencias para descentralizar la oferta. En cuanto a otros aspectos del debate, las discrepancias de algunos sectores se relacionan con la postura de la OCDE hacia la productividad y competitividad y el enfoque de calidad visto desde la capacidad institucional para cumplir con los estándares y criterios de distintas entidades que realizan calificaciones y rankings a nivel nacional como internacional, y la necesidad de fortalecer la capacidad del sistema educativo para formar a los estudiantes en competencias y áreas que demanda el mercado laboral y los sectores determinados como apuestas productivas en diferentes niveles de gobierno nacional, departamental y local.

En este proceso de diálogo y debate cabe destacar además las distintas posturas de los actores frente al papel de la educación superior, el rol coordinador y direccionador del CESU en la construcción de políticas públicas al poner en marcha los “Diálogos en educación superior”² desarrollando mesas temáticas sobre asuntos prioritarios para la educación superior³ como: los problemas presentados y evidenciados por el sector académico

en el manejo de regalías y el papel de Colciencias en cuanto a la política de ciencia, tecnología e innovación y su desarticulación con los entes del Ministerio de Educación; las discrepancias sobre el papel y ámbito del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- de cara a la oferta de programas de educación superior, y la falta de claridad frente a las instituciones para el trabajo y el desarrollo humano encargadas de la formación técnica laboral. Todos estos asuntos del orden nacional fueron incorporados de diferente manera y en diversos espacios como elementos de análisis y, en ocasiones, como puntos críticos que deberían ser asumidos y resueltos por la política. Podría afirmarse que en este proceso las iniciativas por la reforma de la Ley 30 pasaron a un segundo plano.

Aunado a este panorama nacional los acontecimientos de orden internacional también se hicieron evidentes; se señalaron los procesos de negociación de los Tratados de Libre Comercio y su impacto en la oferta educativa, la situación de los países latinoamericanos en el orden social –Brasil, Chile, Venezuela- y los avances y dificultades de sus reformas educativas, especialmente en Chile, cuya influencia sobre los grupos estudiantiles fue evidente; la crisis económica en Europa y las dificultades del marco común europeo, y las críticas y evaluaciones del acuerdo de Bolonia como marco de un modelo de reconocimiento de títulos y el enfoque hacia competencias. Aunado a lo anterior se incorporó el cuestionamiento al papel de la educación superior en el análisis de riesgo y prevención de los desastres naturales y los llamados por la conservación del ambiente, entre otros hechos que implicaron claras posturas sobre la responsabilidad social de la educación superior.

En este contexto, donde acontece el proceso de construcción de la propuesta y también simultáneamente la reelección presidencial, el CESU entrega a la sociedad la propuesta de política pública “Acuerdo por lo Superior 2034. Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de paz”. Esta propuesta fue entregada por la Ministra de

Educación y la Viceministra de Educación Superior de ese entonces, a la sociedad, a las comunidades académicas y al Presidente electo quién en su momento manifestó su compromiso con las propuestas allí consignadas y con la política que se proponía para una educación superior en el contexto de la paz, planteando como lema: Colombia el país más educado de la región en el año 2025.

3. El momento actual

3.1 La propuesta de política pública

En el momento en el que se asume la construcción de la política, a comienzos de 2012, se hace explícito el marco de los diálogos en educación superior, donde se le da sentido a ésta como pilar del desarrollo social y económico del país:

“La Educación Superior debe jugar un papel protagónico dentro de la construcción de un proyecto de nación, un proyecto fundamental de país justo, humano, creativo, moderno y competitivo, un proyecto en el que todos los integrantes y estamentos de la sociedad debe-



mos involucrarnos en su definición, desarrollo y ejecución. Así pues, la ES forma parte de la sociedad y se debe a ella, pues con su influencia la enriquece y contribuye sustancialmente a su progreso. Por lo tanto, el cambio en el sistema de educación superior debe tener como primer paso la reubicación de este sistema en el centro de las prioridades de desarrollo del país, de cada una de las regiones y de las disciplinas.

Es por esto que la construcción de una política de Estado en educación superior debe sintonizarse con las necesidades y aspiraciones de la gente. Debe contribuir a la transformación social, cultural y económica que permita lograr las metas de una nación en desarrollo. Además, tiene que responder a los desafíos de un mundo cada vez más globalizado y en continuo cambio; sin olvidar que al mismo tiempo debe dar respuestas a problemas nacionales, regionales y locales. La ES es un factor decisivo de movilidad social y, en un país con índices de desigualdad social y económica tan altos como Colombia, es un factor clave de equidad." Memorias de los Diálogos en Educación Superior. 2012: 2.

Transcurrido el tiempo previsto y a mediados de este año, se presentó por parte del CESU el documento propuesta, elaborado a partir de recoger diversos y muy variados productos de los distintos estamentos sociales que participaron en foros, encuestas, mesas técnicas, encuentros, debates. En los diferentes aportes de la construcción colectiva y participativa, tal como se anota por parte del CESU, se evidencian distintas posiciones, puntos de vista y miradas diversas, para alcanzar el objetivo común de una educación superior de calidad para todos los colombianos. p.12

El "Acuerdo por lo Superior 2034. Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de paz" expresa como gran objetivo de la educación superior contribuir para hacer de Colombia un país para la paz y en razón de este gran

propósito considera que debe orientar la política pública de educación superior a:

- Aumentar su cobertura con inclusión;
- Mejorar radicalmente la calidad de sus instituciones y programas;
- Acercar la ciencia, tecnología e investigación al país;
- Pensar la educación desde las regiones;
- Acabar las distancias entre la media, la superior y la formación para el trabajo;
- Mejorar las condiciones de bienestar de profesores y estudiantes;
- Apropiarse definitivamente de las tecnologías;
- Avanzar en las tendencias internacionales;
- Diseñar un nuevo modelo de inspección y vigilancia;
- Asegurar la sostenibilidad financiera de las instituciones de educación superior (IES)." pag. 3

La visión se formuló hacia el año 2034 y de igual manera las grandes estrategias que permitan garantizar que la educación superior "sea uno de los pilares sobre los cuales los colombianos habremos construido una sociedad en paz (justa, culta, democrática, solidaria, próspera, competitiva e incluyente), en la que convivan digna y pacíficamente ciudadanos libres, éticos, responsables y productivos".

3.2 Los ejes de la propuesta de política

Se definieron diez grandes temas a manera de ejes interrelacionados, sin que en su orden se haya establecido prioridad por algún criterio de importancia o de impacto sobre los demás ejes, y sobre lo cual se haría necesario continuar el trabajo para precisar la orientación de la política y también incluir otros aspectos que tal vez se dejaron de lado en la propuesta, dando un cierto ordenamiento en cuanto una de las críticas a la propuesta, y tal vez con mucha razón tiene que ver con la cantidad de asuntos que sería imposible abordar de manera interrelacionada y la dificultad de precisar cuál es el centro de la política: ¿calidad, cobertura, equidad, regionalización, reordenamiento del sistema...?4



A manera de ilustración se mencionan y describen brevemente los grandes temas, anotando que el documento tiene un desarrollo extenso para cada uno y propone variadas estrategias y un plan para su implementación:

1. Educación inclusiva: acceso, permanencia y graduación, que tenga en cuenta a las minorías étnicas y grupos vulnerables; el fomento de todas las modalidades de formación: técnica profesional, tecnológica y universitaria, y la cobertura universal en el acceso.
2. Calidad y pertinencia, para lo cual se propone que las regiones del país tengan oferta de calidad y la creación de una Agencia Nacional de la Calidad, para articular los esfuerzos del Sistema de Aseguramiento de la Calidad.
3. Investigación, incluida la innovación social además de la ciencia, la tecnología y la innovación; propone potenciar alianzas y centros de investigación para atender la problemática de las regiones con miras a la solución de sus problemas y con mayor pertinencia en cuanto a los distintos esfuerzos de generación de conocimiento.
4. Favorecer la regionalización para lo cual propone fomentar la presencia de las IES con oferta de calidad y programas de investigación y extensión como pilares de la transformación y el desarrollo local de forma articulada con el sector productivo.
5. Articulación de la educación superior con la educación media y la educación para el trabajo y el desarrollo humano, en un tránsito hacia un sistema de educación terciaria, propone articular los diferentes niveles con una alta flexibilidad en la formación y múltiples proyecciones de formación.
6. Mejores condiciones para la comunidad universitaria con miras a asegurar espacios y requerimientos para el estudio, investigación y extensión, así como la promoción de su activa participación, y rendición pública y transparente de cuentas, que mejoren la gestión y el gobierno de las instituciones de educación superior.
7. Favorecer nuevas modalidades educativas para lo cual propone el uso y apropiación de las tecnologías de la información y de la comunicación TIC, y que las IES asuman éstas en sus procesos internos y modalidades de oferta académica.
8. Incorporación de la internacionalización por lo cual se propone que las IES tengan estándares internacionales que les permitan desarrollar proyectos competitivos en el escenario global. Se promoverá la doble titulación; la movilidad de profesores, investigadores y estudiantes; la homologación de saberes y el bilingüismo.

9. Para mejorar la estructura y gobernanza del sistema se propone tener como referente las particularidades de las instituciones y las regiones, la descentralización de procesos, la revisión de la tipología de las IES y la creación de una Superintendencia de Educación Superior que optimice los procesos de inspección y vigilancia del sistema.
10. Para la sostenibilidad financiera del sistema se anuncia que la política deberá impulsar un nuevo modelo de financiamiento en donde haya concurrencia y corresponsabilidad del Estado, la sociedad y el sector productivo. Se trabajará para que en las IES públicas el presupuesto se asigne equitativamente, basado en el desempeño, no habrá ánimo de lucro y se buscarán mecanismos que permitan el subsidio progresivo hacia la gratuidad en el ingreso para quienes deseen acceder al sistema.

4. El papel de Ascún y de la universidad colombiana como promotor de política pública

La postura y distintas propuestas de la asociación se han generado a partir de las preocupaciones del Consejo Nacional de Rectores de cara a la necesidad de propiciar que la universidad colombiana, la educación superior en general y la sociedad se apropien de elementos conceptuales que les permitan participar en un debate político cualificado sobre nuevas perspectivas para la educación superior y la construcción y puesta en marcha de mecanismos para una nueva política pública del sector, de tal manera que la necesidad de reforma a las normas no sea el punto central al cual se atienda, desconociendo que en ausencia de un marco orientador y de una visión claramente compartida se caerá nuevamente en lo que hoy se critica ante la proliferación normativa, el exceso de controles frente a la imposibilidad de coordinar el sistema y dar cabida a sus nuevas demandas y la incoherencia de las distintas reglamentaciones que surgen en las coyunturas no previstas.

Ha sido constante en los distintos pronunciamientos de la sociación reconocer la potencialidad que tiene la educación superior en la transformación de la sociedad y la exigencia de trabajar por la formación integral y profesional, la articulación con un proyecto nacional de fortalecimiento de la ciencia, la tecnología y la innovación, con el propósito de avanzar en el camino de incorporar el conocimiento a la solución de problemas y a consolidar la inserción del país en la sociedad del conocimiento, en especial considerando el proceso de paz en el cual se han comprometido esfuerzos de todos los sectores del país. Se han hecho llamados para generar mayor dinámica a los procesos universitarios con el fin de promover en las instituciones y en el sector una visión anticipatoria y propositiva en la promoción y defensa de la educación superior, desde una perspectiva que integra el derecho, el bien público y el servicio público.

En cuanto a la necesidad de asumir con claridad qué es y cómo se entiende la educación superior si como servicio público, como bien público, como derecho; se han puesto argumentos que es necesario profundizar a la luz del marco constitucional, antes de cualquier paso a favor de un cambio normativo que actualmente se orienta a regular el servicio público.

El papel del Estado cambia en cuanto se entienda que la educación superior debe ofrecerse con equidad a quienes tengan méritos para su acceso, independientemente de sus condiciones económicas o sociales, en una propuesta incluyente. Como bien público se asume que la generación de conocimiento es un bien que la sociedad debe proteger y el Estado propiciar beneficios para todos y, como servicio, la prestación con calidad, a partir de entender la necesidad de tener las condiciones necesarias para ello.

Se deriva una nueva consideración de principios y de formas de actuación de los componentes de la educación superior. Equidad: reconociendo necesidades y características de quienes tienen aspiraciones y capacidades para acceder al nivel y obrando en consecuencia para atender estas necesidades y abrir nuevas posibilida-

des; ligado a lo anterior, ampliar cobertura con calidad, lo que implica recursos, revisión y fortalecimiento de las capacidades institucionales, transparencia con la sociedad, nuevas formas de relación con el gobierno y con la sociedad; atención prioritaria al desarrollo de las personas, enfoque hacia la prevención del riesgo, orientación de los esfuerzos de la investigación, articulación con otros sectores y problemas sociales: pertinencia.

En cuanto al sistema al reconocer su desarticulación, la tendencia que marca la normativa actual hacia instituciones que si bien son diferenciadas en su misión, buscan el reconocimiento como universidad para abrir oferta, pero no para perfeccionar la propia con identidad, en detrimento del país y de sus necesidades. Plantea la obligación de reconocer un sistema complejo, diverso, abierto y dinámico y reconsiderar la definición del propósito del sistema tal cual hoy se concibe y sus relaciones, además, aclarar qué se entiende por educación terciaria y si esta nueva disposición favorece realmente al país en cuanto a la formación de su talento humano.

La definición de política pública que ha propuesto la asociación es convergente -en este aspecto difiere del planteamiento del CESU- en cuanto se propone a partir de cinco ejes: modificar la relación entre el gobierno y la educación superior; ampliar y facilitar el acceso con calidad; afianzar el papel del Estado en la financiación; fortalecer las capacidades institucionales mediante mecanismos de asociatividad; propiciar el funcionamiento como un sistema. Esto exige precisar un eje articulador de toda la acción política sobre la educación superior, expresada en el requerimiento de transformar el actual sistema en uno más incluyente y asumir que el futuro de la Universidad colombiana está ligado a su capacidad de contribuir a la solución de los problemas que enfrenta el país.

Además de buscar acuerdos que integren los distintos niveles educativos y las instituciones de orden estatal y privado, ratifica que es necesario superar la coyuntura de los gobiernos mediante estrategias que aporten la consolidación de políticas estables, con visión de largo y mediano plazo orientadas hacia la construcción de un

sistema de educación superior más equitativo y competitivo, al servicio del país a la cual se articulen los planes gubernamentales.

Como vías que podrían ser favorecidas en este momento, en el que se puede presentar un abandono de la idea de política pública por la búsqueda de acciones de corto plazo y resultados inmediatos pero no transformadores y estructurales, se han considerado las siguientes:

- Fomentar un mayor ejercicio de la autonomía universitaria con permanentes expresiones de autorregulación, reclamando un papel del Estado más promotor del potencial de la educación superior, en favor de los desafíos de la sociedad colombiana.
- En el marco constitucional de la participación y de la vigilancia, Ascún actuará como un observatorio crítico en apoyo a los esfuerzos relacionados con las políticas de fomento de la educación superior, tanto las generadas por el Estado a través del MEN, como las realizadas por las mismas IES.
- Trabajar en la puesta en funcionamiento de estrategias de divulgación que destaquen la presencia de la universidad en el panorama nacional y en la promoción de la sociedad civil, en el impulso de una educación superior, eficiente y competitiva en los ámbitos nacional e internacional.
- Promover el análisis de los temas que afectan a la universidad colombiana, así como sus políticas institucionales, programas y realizaciones; especialmente aquellas que tienen que ver con su acción como bien público, de bienestar nacional, de la solución de conflictos, de posicionamiento en el ámbito de la competitividad; en la perspectiva del desarrollo humano sostenible y la transformación de la sociedad.
- Crear y desarrollar redes y otros mecanismos de asociatividad para intercambiar experiencias, fortalecer el ejercicio de las funciones académicas, fomentar sinergias y potenciar recursos, en la posibilidad de operar como sistema y tener más impacto en las acciones y una mayor interrelación e interdependencia con otros sistemas y subsistemas.

Conclusiones

Se reconoce el esfuerzo del país por favorecer grandes cambios y aliviar tensiones ante la urgencia de grandes acuerdos sociales en el marco de la paz. Afloran por tanto en la discusión los problemas de desigualdad, inequidad, conflicto social, violencia.

En este contexto es prioritario favorecer la continuidad de un diálogo nacional y un debate abierto entre los distintos sectores sociales para revisar y encontrar nuevas dimensiones a la educación en la perspectiva de lograr convergencia entre posturas que reclaman un aporte al desarrollo humano y a la sostenibilidad como enfoque abarcador y comprensivo, lo que involucra a todas las organizaciones sociales y la vertiente de transformación social ya que, si bien se reconoce que no es posible avanzar solamente desde la educación superior, se hace un llamado a reconocer su potencialidad y responsabilidad social para contribuir en la solución de necesidades y grandes problemas a partir del conocimiento, del enfoque en la formación de profesionales y en la unión de esfuerzos por generar acciones de largo plazo que promuevan un cambio en las comunidades y en el país en general.

Si bien resulta urgente contar con un marco normativo actualizado como herramienta para promover el cambio y la creación de nuevos instrumentos jurídicos, se requiere pensar en el país y qué espera este de la educación superior, reconociendo que ella tiene un gran potencial, desconocido por la sociedad, y que la universidad colombiana podría actuar con mayor fortaleza, con presencia clara en su necesaria relación con la sociedad.

A pesar de contar con el documento de propuesta de política, muchos sectores no se sienten reflejados y por tanto no se evidencia un movimiento nacional de consenso alrededor de los problemas centrales o estructurales, que son en primera instancia la base de una buena política pública que garantice y muestre las grandes oportunidades para la educación superior y

para el país en un momento histórico en el que confluye con el proceso de paz.

Se hace evidente la necesidad de facilitar la comunicación entre distintos sectores que tienen influencia y de alguna manera pueden aportar a la transformación de la educación mediante la formulación y puesta en marcha de una política que debe ser entendida y apropiada por el conjunto de ciudadanos y no solamente por grupos expertos.

Notas

- ¹ El documento publicado por la OCDE y el Banco Mundial contiene un informe sobre los avances de la última década en educación superior en Colombia y los desafíos de la misma, teniendo como contexto que la economía colombiana ha experimentado un crecimiento positivo durante los últimos años.
- ² Diálogo nacional sobre la educación superior, intención en la cual convergen en principio el gobierno, ASCUN, los estudiantes, los profesores, implicó reconocer no solo los actores que presentaron propuestas, se amplió al análisis de los problemas que aquejan al sector, las posibles soluciones normativas y sus alcances.
- ³ Las cinco mesas Ascún–MEN para contribuir al debate sobre política pública de la educación superior se desarrollaron con participación de diversos actores y con los siguientes temas: política pública y sistema; calidad con equidad; ciencia, tecnología e innovación; internacionalización; financiación. Coordinadas por rectores de Ascún presentaron sus resultados al CESU, enfatizando en los problemas nodales de cada tema.
- ⁴ Tomados del documento CESU resumen ejecutivo de la propuesta de política pública.

Bibliografía

- Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN (2010) *Estudios de base sobre la ley 30 de 1992*. Pensamiento Universitario, núm. 20, Bogotá, D. C.
- Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN (2010) "Hacia una nueva dinámica social de la Educación Superior", *Políticas para la Educación Superior en Colombia 2010-2014*. Pensamiento Universitario, (19).
- Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN (2006) "Hacia la construcción de un sistema de Educación Superior más equitativo y competitivo, al servicio del país". *Políticas y Estrategias Para la Educación Superior de Colombia 2006-2010 de la Exclusión a la Equidad II*.

Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN (2010) "Hacia una nueva dinámica social de la Educación Superior". *Políticas para la Educación Superior en Colombia 2010-2014*.

Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN (2013) "Educación Superior: ¿Reforma normativa o transformación?". *Pensamiento Universitario* núm. 24. Bogotá.

Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN (2012) *Desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad, Política Pública para la educación superior y agenda de la Universidad de cara al país que queremos*. Bogotá: SAB

Consejo Nacional de Educación Superior CESU (2014) *Acuerdo por lo Superior 2034. Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de paz*. www.cesu.edu.co

Consejo Privado de Competitividad CPC (2012) *Informe Nacional de Competitividad 2012-2013, Ruta a la prosperidad colectiva*. Bogotá: Zetta Comunicadores

Ley 115 de 1994. 8 de febrero. Por la cual se expide la Ley General de Educación Bogotá.

Ley 30 de 1992. 28 de diciembre. Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior. Bogotá.

OCDE & Banco Mundial (2012) *Evaluaciones de políticas nacionales de educación, La Educación Superior en Colombia*. Bogotá. 2012.

Ordoñez-Matamoros, Gonzalo (2013) *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá. 2013.

Salmi, Jamil. (2013) *La urgencia de ir adelante: Perspectivas de la Experiencia Internacional para la transformación de la Educación Superior en Colombia*. Informe para el Ministerio de Educación de Colombia. Bogotá.

